JUAN CARLOS QUINTEROS DELGADO

LA INDUSTRIA Y EL ESTADO

Estudio sobre el desarrollo y la situación de las industrias privadas y nacionalizadas en el Uruguay

CON UNA CARTA - PRÓLOGO

DEL

ING. JOSÉ SERRATO

Ex Ministro de Fomento y de Hacienda y actual Presidente de la República Oriental del Uruguay

SEGUNDA EDICIÓN AUMENTADA

Editor: MAXIMINO GARCÍA
Sarandí, 477 — Montevideo
1926

LA INDUSTRIA Y EL ESTADO

JUAN CARLOS QUINTEROS DELGADO

LA INDUSTRIA Y EL ESTADO

Estudio sobre el desarrollo y la situación de las industrias privadas y nacionalizadas en el Uruguay

CON UNA CARTA - PRÓLOGO

DEL

ING. JOSÉ SERRATO

Ex Ministro de Fomento y de Hacienda y actual Presidente de la República Oriental del Uruguay

SEGUNDA EDICIÓN AUMENTADA

Editor: MAXIMINO GARCÍA
Sarandí, 477 — Montevideo
1926

HC232
G5
1926

NOTA DEL AUTOR

Al acceder al pedido que nos hiciera el conocido editor don Maximino García en el sentido de publicar una segunda edición de nuestro libro "La Industria y el Estado en el Uruguay" — cuya primera edición hállase hace tiempo agotada— creímos oportuno ampliar y poner al día dicha obra con nuevos datos y comentarios nuestros — unos inéditos y otros ya publicados — dirigidos todos a dar la mayor actualidad posible a esta obra dedicada principalmente al estudio de la intervención del Estado en el desarrollo de las industrias cuya verdadera doctrina, por hallarse sujeta a un constante devenir, radica más en la experiencia aleccionadora de los hechos que en el cumplimiento de tales o cuales principios más o menos dogmáticos.

Además, hemos sustituído las breves líneas escritas, a manera de prólogo, para la primera edición de este libro, por el Sr. Pedro Cosio — en momentos en que una enfernedad le impedía formular un juicio más extenso (como el que después escribiera para prólogo de nuestra última obra «Las Tarifas de Aduana en El Uruguay y en La Argentina") — hemos sustituído aquellas breves líneas, decimos, por la conceptuosa carta que a raíz de la publicación de "La Industria' y el Estado en el Uruguay" nos fuera enviada por el Ingeniero don José Serrato, carta en la cual se hace un extenso y meditado estudio de los principales tópicos desarrollados en la obra, exponiéndose, al mismo tiempo, nuevas y muy interesantes ideas con relación a esos mismos tópicos.

CARTA - PRÓLOGO

Señor don Juan C. Quinteros Delgado.

Apreciable compatriota:

Oportunamente recibí el ejemplar de su trabajo «La Industria y el Estado en el Uruguay», que tuvo usted la gentileza de enviarme con una amable dedicatoria que agradezco.

He leído ese trabajo con especial atención por analizarse en él cuestiones que constituyen una de las predilecciones de mi espíritu, y porque, siendo tan escasa la producción literaria nacional sobre esos asuntos, tenía particular interés en apreciarlo con alguna severidad para persuadirme de si su autor revelaba, a la vez que el entusiasmo necesario por la materia, — las condiciones de investigación y de estudio requeridas para ilustrar a la opinión, respecto a problemas de tanta influencia sobre el anhelado aunque todavía lejano bienestar general.

Más de una vez al recorrer sus páginas, lo mismo que hice al terminar su lectura, no he podido menos de exclamar: ¡Muy bien! ¡Muy bien! Su trabajo es altamente meritorio. La doctrina proteccionista, aplicada a nuestro país, está, en mi opinión, exacta y perfectamente desarrollada. Demuestra usted en él, condiciones excepcionales de estudioso sagaz, que el poder administrativo debiera utilizar en beneficio del interés colectivo.

Los capítulos en que trata usted del combustible propio, del censo industrial, del crédito industrial y de la hulla

blanca, revelan, además, que el horizonte de sus conocimientos e ideas no es limitado, sino que, por el contrario, es amplio y comprende algunos conceptos de gobierno y planes de actividad gubernamentales, muy en armonía con las aspiraciones de un franco y provechoso desenvolvimiento de las fuerzas vivas nacionales.

Lleguen, pues hasta usted, con esta carta, mis más expresivas felicitaciones por el trabajo que comento; y lleguen, también, si fuera menester, expresivos votos de estímulo que formulo para que persevere usted en los esfuerzos que ha iniciado con tan feliz éxito, y en el análisis de temas de tan gran interés para el desarrollo de la riqueza y de la prosperidad nacional.

Un nuevo mundo y una nueva sociedad están en formación. El individualismo desaparece, al mismo tiempo que se desarrollan fuertemente la personalidad humana y priman los vínculos sociales. La conservación y progreso del organismo social es la necesidad primordial. El nuevo y amplio concepto de la justicia social penetra en todos los espíritus, haciendo esperar que a los graves problemas económico-sociales, que agitan al mundo civilizado, después de haber éste alcanzado la igualdad política y la democratización de las instituciones, han de encontrar también solución acertada, dentro del orden, de la más justa repartición de la riqueza, y de una más ecuánime distribución de las cargas impositivas, las que necesariamente han de crecer, pero que sería fatal lo hicieran acrecentando las injusticias dominantes en la organización actual.

La ley de la imitación, que ha sido y es causa de múltiples progresos sociales, es también, productora de muy serios trastornos. Comprende a todas las naciones y a todos los pueblos.

La aspiración de participar de los bienes de la civilización, no es el principal y único factor que mueve al hombre, sino que, además, interviene en mucho el deseo de imitar a las clases ricas, en los gastos improductivos, en los gastos que exaltan la vanidad y halagan los sentidos, según la expresiva frase del eminente Nitti. La necesidad de un mayor bienestar y confort crece de continuo, siguiendo una ley conocida. Los ricos, a base de una mala distribución de la riqueza, son

insaciables; las clases populares, a su vez, impulsadas por la ley de la imitación, incorporan a su vida consumos y gastos innecesarios, en perjuicio de otras necesidades, culturales e higiénicas.

El ideal de la vida ha sufrido grandes transformaciones. La suma de gastos improductivos es enorme, tanto en los que se refieren a la alimentación, como al vestir y a los placeres. El lujo, la ostentación y la vanidad dominan a las clases ricas; y las populares, por la imitación, sufren su malsana influencia, en la relatividad de las diferentes situaciones económicas, especialmente, en aquellos pueblos, como el nuestro, donde la capilaridad social, o sea, la posibilidad de ascensión, para todos, al terreno que ocupan las clases ricas, se cumple con todo rigor y sin el menor tropiezo.

Todo esto nos dice que conquistada la igualdad política y civil, y la libertad de voto, e implantado definitivamente el sufragio universal, que no tardará en hacerse extensivo a la mujer, la democracia tiene por delante nuevos y quizás más arduos problemas que resolver, en el orden económico y en el social. Todos ellos tendiendo a que el bienestar prometido sea una verdad en la democracia moderna.

Prejuicios e intereses creados oponen resistencia a su solución; pero yo abrigo la firme convicción de que la han de tener, y muy justa, por el progreso que han alcanzado en todos los espíritus las nuevas ideas y los nuevos conceptos sociales. De ahí que temas como los que usted aborda en su estudio, aunque de índole económica en general, sean de gran oportunidad tratarlos en estos momentos, especialmente cuando ellos son desarrollados, como usted lo hace, con aplicaciones prácticas a nuestro país.

Está usted en lo cierto al afirmar que la política arancelaria debe ser utilizada dentro de límites y condiciones propias para cada país, tanto por las grandes como por las pequeñas naciones. Yo agregaría que esa utilización debe ser hecha enérgica y valientemente, para poder alcanzar el bienestar económico y social y la independencia a que la democracia aspira en su constante evolución hacia el progreso.

El punto de arranque de nuestra orientación productora

nace el año 1875, y se acentúa el año 1888, con la ley del 5 de Enero; pero habría que reverlo todo, aplicando criterios y procedimientos más técnicos, porque, aparte de que la legislación ha envejecido y no se adapta a la época comercial e industrial presente, muchas cosas no se han interpretado bien, como usted lo demuestra refiriéndose a los artículos confeccionados.

Fuera de aquella política impositiva, de resuelta protección industrial, no hay más que dependencia económica, simple factoría de los países mejor organizados.

No hemos realizado todavía un esfuerzo serio para conquistar esa independencia. Fuerzas e intereses externos e internos, representados por el comercio y por los que pertenecen a la escuela económica liberal, se oponen a la política resueltamente protectora del trabajo nacional. Ella no comprende sólo los aranceles, sino también la educación técnica, la creación de nuevas instituciones, la agrupación de productores en sindicatos de compra y venta, la organización del crédito a la mediana y pequeña industria, el establecimiento de un buen servicio de transportes, fluviales y terrestres, y la utilización de fuerzas naturales que en la actualidad se pierden por falta de una voluntad enérgica, con los prestigios necesarios, capaz de obtener ese gran beneficio para la industria.

Hay que defender nuestras incipientes industrias, hay que estimular su desarrollo, y hay, también, que propender a que se instalen otras, que pueden fácilmente adaptarse en nuestro suelo. Hay, pues, que defender a toda costa el trabajo nacional, y hay que intensificar las actividades industriales nacidas durante la guerra. Si no defendemos nuestras industrias manufactureras, corremos el riesgo de que sean destruídas por la producción europea y americana, una vez reorganizadas sus industrias y su vida económica. Para ello recurrirán a la competencia, a nuevas organizaciones económicas, y a medios artificiosos o combinaciones, que permitirán presentar, transitoriamente, los artículos a precios de extremada baratura. Los costos de producción serán, por otra parte, siempre menores que entre nosotros, porque no obstante la agitación social que conmueve a casi todo el continente europeo, pronto han de desarrollarse grandes actividades,

fuertes energías, — pasado el período actual, que es de liquidación y de reconstrucción, de breve reposo — después de los esfuerzos intensos que han debido poner en juego hombres y mujeres, en la contienda a que puso término el Tratado de Versalles.

Conservemos y cuidemos, con especial y predilecta atención, la industria ganadera, que es la gran productora de nuestra riqueza actual, pero tratemos de ensanchar nuestros horizontes económicos, de producir más, de crear un mayor bienestar a la clase trabajadora, de utilizar y transformar nuestras propias riquezas, de hacer nacer nuevas actividades industriales, dentro de nuestras aptitudes, las cuales serán otros centros de trabajo y de prosperidad nacional.

En su interesante trabajo, desenvuelve usted perfectamente, en lo que se refiere a la política arancelaria, ideas semejantes a la que acabo de exponer. Y es precisamente esa coincidencia de opiniones lo que más me ha decidido a escribirle. Quiero con ello alentarlo a que continúe usted trabajando en la misma ruta; a que siga investigando y analizando, con conciencia, esas interesantes cuestiones, convencido de que hará usted obra útil y de que sus esfuerzos y estudios no se perderán.

Afirma usted una gran verdad cuando dice que debemos disminuir la enorme tributación que pagamos al exterior por compras, utilidades de empresas radicadas en el país, servicios de deudas, etc.

Hay que proteger, pero en compensación, la industria debe ejercerse en progreso continuo. El estancamiento y el monopolio, a base de derechos de entradas, debe combatirse. Protección y progreso deben marchar unidos. Estoy seguro que nadie sabe exactamente la verdadera situación y capacidad de las industrias manufactureras, que se ejercen en la República. Han debido luchar contra los prejuicios de los consumidores, que prefieren el artículo extranjero, aunque de esto se ha triunfado con la etiqueta enmascarada, y contra la competencia y resistencia implacable del comercio importador. Contra todo eso, luchando con la falta de crédito organizado, debiendo a menudo ejercerse ocultamente, sin casi educación industrial, y solo a impulsos de mucha energía, y de un vivo

afán de conquistar un mayor bienestar, el trabajo nacional ha conseguido, en muchos casos, abatir las resistencias que se oponían a su desarrollo. Las industrias nacionales han crecido, sin embargo, tímidamente, en un ambiente refractario.

El Estado, como usted bien lo establece, debe organizarse en forma que pueda propender más ampliamente a su alta misión. El capítulo de su trabajo, relativo al censo de las industrias, determina, en mi concepto, con toda exactitud, una gran deficiencia de esa organización, y hace resaltar la importancia y alcance de ese inventario, en un país que pretende haber orientado su política económica en un sentido fomentador del trabajo nacional.

El censo industrial, dice usted muy bien, es una obra magna y costosa, cuya organización debe ser, en primer término, estudiada y proyectada por verdaderos especialistas de la materia. Podría agregar que sólo así, y realizándolo periódicamente, es que el Estado está en condiciones de resolver con acierto infinidad de cuestiones de vital importancia para la prosperidad de la República. La política de los aranceles, no basta, como he dicho, para conquistar una verdadera independencia económica. Eso es lo más elemental y lo más fácil de realizar, pero es insuficiente. Un censo, bien realizado, nos indicaría, estoy seguro, nuevos caminos a seguir.

Saludo a usted atentamente.

José Serrato.

Montevideo, Enero de 1920.

La Política de los Aranceles

La Política de los Aranceles [1]

Lo que nos propusimos al escribir nuestro primer ensayo. — Las naciones chicas, como las naciones grandes, deben proteger sus industrias. — Proteccionismo es sinónimo de dinamismo. — ¿Los aranceles aduaneros tienen el poder de modificar una situación nacional? — Los ejemplos de Alemania, Francia, Norte América y otros países. — Verdades absolutas y verdades relativas. — Las ventajas económicas y sociales de la protección aduanera. — La influencia benéfica de los aranceles llega hasta la clase obrera. — El rol del elemento obrero en las sociedades modernas. — La práctica del proteccionismo no excluye la reforma y el mejoramiento del régimen tributario. — El estado estático y el estado dinámico de las naciones. — El Uruguay se halla en una inconfundible situación de dinamismo. — La evolución de la política comercial de Inglaterra. — Las opiniones de Lloyd George y Bonar Law. — La legislación aduanera es un artificio necesario.

Nuestro modesto ensayo sobre la influencia de las tarifas de aduana en el desarrollo de la industria nacional, ha merecido el honor de que se le dediquen diversos comentarios en

(1) Creyendo que tal vez pudiera revestir algún interés para los que, sin prestar mayor atención a las polémicas periodísticas sobre cuestiones económicas, se consagran, sin embargo, a la lectura de los libros en que esas mismas cuestiones se dilucidan, — insertamos aquí en primer término una serie de artículos que nos vimos en el caso de escribir en la prensa a raíz de la aparición de nuestro ensayo «Proteccionismo Industrial», en contestación a las críticas de que éste fuera objeto por parte de algunos distinguidos publicistas. Se trata, por otra parte, de publicaciones que tienen íntima conexión con el tema de esta obra hasta el punto de que la inserción de dichos artículos nos facilita el camino que nos proponemos seguir, ahorrándonos la repetición de muchos argumentos y citas que aquéllos contienen y que deben ser necesariamente expuestos en el curso de este libro.

los cuales se trata de convencernos de la poca o ninguna importancia que debe asignarse a la política de los aranceles en lo que dice relación con la situación económica de las naciones.

Debemos, ante todo, rectificar el aserto gracias al cual se nos hace aparecer, con la mayor injusticia del mundo, tendiendo a la implantación de un proteccionismo arbitrario, cuando hemos dicho que nuestra opinión es decididamente favorable a un proteccionismo «racional», esto es, que sin ser inconsulto, resulte lo suficientemente intenso y pertinaz como para permitir el desarrollo de la industria nacional en sus múltiples manifestaciones, concluyendo por afirmar que es necesario ejercer un contralor severo con respecto a los posibles abusos en casos en que la protección sea ilusoria.

Nuestra obra, por otra parte, no es, propiamente dicho, una obra de tesis. Nos hemos concretado, en nuestro primer trabajo, a presentar con toda fidelidad ciertos hechos acaecidos en el país y que tienen su origen en la legislación interna y en el comercio exterior, y a examinar también, a la clara luz de los acontecimientos, los fenómenos que aquellos mismos hechos han producido en la vida económica del Uruguay: precisamente, todo lo contrario de lo que se nos atribuye, al decir que tratamos de aplicar a nuestro país doctrinas generalizadas en otras naciones. Hemos traído a colación, es verdad, ajenas experiencias y opiniones de estadistas extranjeros, pero ello ha sido para poner de manifiesto, con demostraciones elocuentes, los óptimos resultados que han sido obtenidos por medio de la política comercial que preconizamos.

Si existe un país donde la protección industrial es necesaria y lo será por mucho tiempo, ese país es el nuestro, donde tan halagadores resultados se han obtenido con lo relativamente poco que se ha hecho. Las naciones, chicas o grandes, cualesquiera que sean su edad y su posición geográfica, deben saber encontrar en sí mismas los medios de llegar a la prosperidad y de acrecentar su población; y uno de esos medios, el primordial, en nuestro concepto, es el desarrollo de las industrias compatibles con sus recursos naturales, con su capacidad para el trabajo y con su particular situación social. No es posible admitir, que por el hecho de que una nación

ocupe un espacio reducido del mundo, y por hallarse rodeada de países más extensos y de mayor prosperidad económica, deba desistir de obtener, a su vez, un bienestar análogo al de sus vecinos, bajo el absurdo pretexto de que no debe ponerse en práctica los mismos medios de que se han valido todos los demás para realizar aspiraciones tan legítimas. Bélgica y Suiza, deben principalmente a las barreras aduaneras su inmensa prosperidad industrial sin que para ello haya sido óbice la circunstancia de hallarse situados en medio de los países más productores y poderosos de la tierra. Nosotros no hemos sostenido que los principios de determinada teoría económica sean convenientes para los regímenes políticos de todos los países y para todas las edades, ni mucho menos, que nuestro país deba practicar, a toda costa, uno de esos principios, excluyendo, en absoluto, las ventajas que pueda ofrecerle la doctrina opuesta. Si a nuestro entender el proteccionismo resulta sinónimo de dinamismo económico, por la evolución progresista que le es inherente, y como tal lo defendemos dentro de lo razonable, no quiere esto decir que no admitamos la práctica contraria en la medida conveniente y con arreglo a las necesidades del intercambio. Creemos, por el contrario, que si aumentándose, por la protección, el precio de determinados artículos extranjeros, se obtiene una mayor demanda de los similares del país, esto ha de contraer consigo un aumento correlativo de las compras al exterior, en virtud de que las circunstancias creadas por la propia protección han de aparejar necesidades nuevas que, a su vez, exigirán la adquisición de nuevos artículos extranjeros en una medida en que antes no eran reclamados, debido a las condiciones de menor refinamiento en que se encontraba el país; convergiendo todo ello, de consuno, a hacer más productivo y eficaz el trabajo del obrero por efecto de la amplificación paralela del comercio y de las industrias, y aumentándose, consiguientemente, la fuerza productora y la capacidad económica de la República.

* * *

«Los aranceles aduaneros — se dice — no tienen el poder

de modificar una situación nacional. Rara vez su influencia llega más allá de las personas directamente interesadas en las reformas arancelarias». No pueden darse palabras que encierren juicios más rotundos respecto de los efectos del proteccionismo, que estas en que se da carácter de verdad inconcusa al más socorrido de los prejuicios librecambistas: aquel por el cual se afirma por ahí que la protección aduanera no sirve para otra cosa que para enriquecer a unos pocos industriales en perjuicio del pueblo consumidor.

Examinemos, por separado, esas dos absolutas, para lo cual hemos de recurrir, una vez más, al ejemplo de países lejanos.

¿Los aranceles aduaneros no tienen el poder de modificar una situación nacional? ¿Y el caso típico de la Alemania antes de 1870, con su única industria fabril de muñecos de madera, comparada con la Alemania económicamente regenerada por el príncipe de Bismark, y en la cual, el establecimiento de barreras económicas, determinó el surgir de múltiples de industrias nuevas que, desarrollándose de más en más, llegaron a obtener, andando el tiempo, una alarmante superioridad sobre todos los mercados europeos? ¿Y el ejemplo de la evolución económica de Francia después de la reforma arancelaria de 1892 que trajo como consecuencia la extensión de sus manufacturas, el aumento del salario obrero, la disminución de las horas de trabajo y la baja en el precio de muchos articulos nacionales? ¿Cómo es posible afirmar que los aranceles aduaneros no llegan a modificar una situación nacional, en presencia de la historia de la América del Norte, que habiendo abandonado otrora la doctrina de liberalismo económico, con el principal objeto de satisfacer exigencias internas de orden financiero, vióse obligada no ya a abrogar, sino a «mantener y aumentar» en sumo grado su protección aduanera, para contemplar la nueva y extraordinaria situación económica creada por la sola virtud de las tarifas proteccionistas? ¿Quién ignora que la reforma arancelaria de Mac Kinley en 1890 y el régimen ultraproteccionista de la tarifa Dingley de 1897, puestos en práctica como medio de reacción contra varias fracasadas tentativas de concurrencia extranjera, trajeron como consecuencia el inmenso desarrollo de las industrias y del comercio de Norte América y la consolidación definitiva de su economía?

Pero ¿para qué seguir hablando de las modificaciones de orden económico que en Austria, Italia, Bélgica y Suiza — en el continente europeo — y en el Brasil, Méjico, Chile y otros países del continente americano, fueron, en grandísima parte una consecuencia directa del establecimiento de restricciones aduaneras, si tenemos el ejemplo en nuestro propio país del mejoramiento obtenido como derivación de una política arancelaria que, con no haber alcanzado todavía la suficiencia y la armonía necesarias, ha hecho sentir, sin embargo, sus efectos, en forma bien palpable, en todos los aspectos de la economía nacional?

Bien es verdad que se afirma que las demostraciones que en tal sentido hállanse insertas en nuestro libro tienen sólo un valor relativo. Pero no es menos cierto — contestamos nosotros — que relativas son también todas las afirmaciones y ejemplos en economía, en sociología, en política, escapando sólo a tal calificación, para pasar a la categoría de axioma, lo que se relaciona con las verdades emanadas de las ciencias exactas. Creemos también que si algo hay que puede sustraerse a esa ley de relatividad que rige para todas las demostraciones de orden social, ese algo son los hechos producidos que presentan resultados intergiversables. Y es lo cierto que nosotros nos hemos referido a hechos y no a teorías más o menos discutibles.

Hemos comprobado, en efecto, que, paralelamente a la aplicación de medidas de restricción aduanera para la introducción de determinados artículos extranjeros, ha sobrevenido el incremento de diversas industrias en el país, (1) y que este incremento ha tenido como consecuencia inmediata un mayor bienestar económico y social. Nuestro ensayo no contiene, es verdad, demostraciones numéricas del acrecimiento de la riqueza pública, que es una de las primeras derivaciones del desarrollo industrial. Creímos pueril el hacerlas, dada su divulgación y su indiscutible notoriedad en los momentos actuales en que las circunstancias extraordinarias porque ha atravesado el mundo han llegado a realizar

(1) Véase el Capítulo intitulado: « Las leyes protectoras y la situación de nuestras industrias ».

el milagro de constituirnos en acreedores, siquiera transitorios, de los países más ricos y poderosos de la tierra, cuyos saldos deudores con el nuestro han llegado a cifras muchas veces millonarias. Pero, en cambio, hemos demostrado evidentemente cómo la protección aduanera ejercida para diversos productos nacionales, ha traído como consecuencia el aumento de trabajo, la ocupación de mayor número de obreros, el perfeccionamiento de las aptitudes técnicas, la extensión de nuestro comercio, en una palabra, la mayor capacidad productora como base de nuestra futura independencia económica.

* * *

La afirmación de que la influencia de los aranceles rara vez llega más allá de las personas directamente interesadas en su reforma, queda destruída por virtud de los casos referidos y otros muchos que podría citarse de pueblos que deben, en primer término, el desarrollo de sus industrias, a la aplicación del régimen proteccionista de las aduanas. Pero, no está demás recalcar sobre algunos argumentos de los muchos que militan en contra de aquella afirmación.

Conocido es el rol importantísimo que justamente se le ha dado al obrero en los tiempos modernos. Destruído, en primer término, el viejo prejuicio que asignaba a aquél un papel secundario en la colectividad social, hoy se ha llegado hasta considerarlo como factor primordial de la obra de la producción. Lord Liverhulme, miembro de la Cámara de los Lores y representante genuino del partido conservador (es un industrial que maneja 20.000 obreros y tiene una renta de 300.000 libras) ha dicho, en un reciente discurso, refiriéndose a los hombres de trabajo, que él, aplicando facultades de observación en condiciones favorables para decir la verdad, ha llegado a la conclusión de que no existe más distinción de clases entre los hombres que la de los útiles y los inútiles. Dejando de lado a estos últimos — agrega — a los cuales la sociedad les da su justo lugar; para los primeros, que son felizmente la inmensa mayoría, hay que buscar los medios de asignarles una existencia cómoda.

El gran comité constituído recientemente en Inglaterra

para estudiar el plan económico que ha de desarrollarse después de la paz, ha resuelto cambiar la palabra «patrón» por la de «empleador», con el fin de borrar la impresión de superioridad y la idea de clases que son inseparables de la primera, Contrariando rancias teorías de cátedra política, hemos visto demostrado, por otra parte, con razonamientos irrefragables, que el aumento del salario obrero implica el perfeccionamiento de las industrias, el mayor desenvolvimiento económico del país y hasta el adelanto de los propios patrones. El economista inglés Mr. Money dice: «el obrero que tiene una mejora en su salario, es un bienhechor de su país y de su especie».

Insistimos respecto al alto nivel a que ha llegado el elemento obrero, no con el vano propósito de decir nada nuevo, sino con el fin de referirnos a la importancia social de los llamados a beneficiarse por la influencia de los aranceles «fuera de los directamente interesados en su reforma», y a la repercusión favorable que tienen esos mismos beneficios en la prosperidad de la masa social.

Nadie discute ya el hecho de que la intervención del Estado en defensa de la producción nacional, al mismo tiempo que aumenta el número de empleos ofreciendo a los obreros el medio fácil de satisfacer sus necesidades, eleva el precio de sus salarios. Nuestro talentoso compatriota Pedro Cosio dice en una de sus obras sobre la materia lo que sigue: «Es de tan positiva influencia el derecho protector en lo que se refiere a los salarios, que es la única razón a cuyo título se sostienen en muchos países ciertos derechos». En Francia — agrega — se comprobó por el Anuario Estadístico del Ministerio de Trabajo, que los salarios en los tres años siguientes a la sanción de la tarifa proteccionista de 1892 aumentaron en proporción de 12 %». El ejemplo de Estados Unidos, cuyos obreros, en medio de una protección rigurosa, ganan los salarios más elevados del mundo, ni debería ser recordado por su notoriedad.

De modo que, si es cierto que las personas directamente interesadas en la reforma de los aranceles en el sentido de la protección industrial, suelen recoger — aunque no en todos los casos — el legítimo premio por el esfuerzo, la capacidad

y la constancia que hubieron menester para ponerse en condiciones de optar a tal beneficio (el cual podrían haber obtenido sin tanta preocupación ni trabajo, con sólo dedicarse a la compra-venta), no es menos cierto que ese beneficio se extiende, automáticamente, a la clase más numerosa de la sociedad, trayendo como consecuencia el bienestar económico del pueblo.

¿Cómo puede afirmarse entonces que el problema de la protección aduanera no merece ser estudiado o que, por lo menos, debe ser pospuesto a otros problemas de índole social? El solo hecho de que sobre el fondo del asunto se presente una disidencia casi fundamental respecto de nuestro sentir y del sentir de «un gran número de compatriotas muy ilustrados», hace más necesario el estudio que nosotros queremos abordar desde el doble punto de vista teórico y experimental; al través de las enseñanzas de la historia de todos los países y a la clara luz de los hechos de nuestra historia. No es que pensemos que es éste el único problema económico cuyo estudio debe acometerse en beneficio del bienestar social. Tampoco pretendemos hacer converger a los aranceles todas las soluciones del progreso industrial, habiendo proclamado, por el contrario, que la protección consiste en algo más complicado y vasto que el simple hecho de abrir y cerrar las aduanas a tales o cuales productos extranjeros.

* * *

Hemos admitido antes de ahora, — pues a algo de esto nos referimos en nuestro ensayo — los defectos que dificultan o retardan en otros sentidos el acrecimiento de la riqueza general del país. El sistema tributario que nos rige, debe asimismo, en nuestro concepto, sufrir modificaciones fundamentales, si bien no consideramos que resulten deprimentes y perniciosos los resultados de toda política arancelaria pospuesta a la introducción de aquellas necesarias modificaciones. El ejemplo de Estados Unidos, introduciendo grandes reformas en su régimen tributario en pleno auge del proteccionismo, puede servir para demostrar que es posible la implantación de nuevos sistemas hacendísticos sin perjuicio de continuar, por otra parte, y acentuar, si es necesario, la política de los aranceles.

Respecto a los vacíos que deberá notarse, sin duda, en nuestro ensayo, cúmplenos decir que la tarea que nos impusimos al llevarlo a cabo no fué precisamente la del sociólogo, que abarca todos los aspectos de la política y de la economía. Dejando para personas más preparadas, el estudio de otros diversos factores de bienestar económico, apenas si nos hemos concretado a abordar este tema de los aranceles aduaneros, que no debe ser cosa tan de tercer orden cuando ha dado pábulo a que se escriban innúmeros volúmenes y ha llegado a informar la legislación de los países que hoy, y desde hace mucho tiempo, marchan a la cabeza de la civilización en todos los órdenes de la cultura.

El ilustre profesor Patten ha logrado demostrar en una de sus mejores y más divulgadas obras de ciencia económica, la fundamental importancia que, del punto de vista de la aplicación de determinada política comercial, tiene el hecho de que un país se halle en estado dinámico o en estado estático, correspondiendo al primero, según su autorizado juicio, poner en práctica la política de protección industrial o de nacionalismo económico. Entre otras razones igualmente valederas, expone, en favor de su tesis, la de que al aumentarse la población de un modo constante por efecto del propio dinamismo del Estado, el número de obreros que necesitan trabajo, sea cual fuere, es más considerable cada día, exigiendo la búsqueda de nuevos empleos para darles ocupación.

Sin pretender establecer términos de comparación entre nuestro país y la gran nación americana, objeto de las demostraciones del eminente economista citado, bien puede afirmarse, sin temor a error que, — independientemente de las condiciones de tamaño y de situación geográfica, — el estado de evolución industrial, de desarrollo de las industrias fabriles, en que se encuentra nuestro país, por una parte, y, por la otra, las cercanas perspectivas de un más intenso desenvolvimiento manufacturero y de una mayor potencialidad económica que se vislumbran, colocan a aquél en una inconfundible situación de dinamismo dentro de la clara y feliz concepción de Patten. Admitido esto, que no es posible rechazar lógicamente, el camino que debe seguir nuestro país en materia de política comercial, se presenta abierto y

seguro; dispensar la protección necesaria a las industrias para facilitar su difusión y acrecentamiento, poniendo en juego para ello todos los recursos de la moderna ciencia económica. En efecto, con terrenos nuevos y fértiles que cultivar, con materias primas aprovechables que hoy deben cruzar los mares para luego volver transformadas en manufacturas, con ricos yacimientos inexplotados, (1) (las muestras extraídas recientemente de la zona carbonífera comprendida entre Cerro Largo y la ciudad brasileña de Bagé, han dado un porcentaje de 4.500 a 5.000 calorias, debiendo hacerse notar que en el vecino país del Norte hace tiempo que funcionan muchos ferrocarriles y fábricas con el carbón análogo existente del otro lado de la frontera) con numerosos ríos y poderosas caídas de agua cuya fuerza puede ser utilizada en vez del carbón de que se carece por ahora (2) con múltiples industrias planteadas y fomentadas, con jóvenes y viriles generaciones que reciben intensa educación física, con una enorme acumulación de riqueza pública, es indudable que el Uruguay, no obstante sus reducidas dimensiones y a pesar de hallarse colocado entre dos grandes Estados, puede llegar al logro de grandes destinos del punto de vista decisivo de su independencia económica.

* * *

Puede afirmarse, por otra parte, que ningún país ha podido alcanzar este desideratum, sin tener que recurrir, en mayor o menor grado, al auxilio de la protección arancelaria, y que muchos han tenido que volver a ella después de haber abierto sus puertas a todos los productos extranjeros. — Forzoso nos es volver hablar de los grandes países ya que el ejemplo de Inglaterra en el momento actual nos sale al paso para demostrar nuestro aserto. No es que nos coloquemos en condiciones de escasa realidad, sino que pensando en que de algo ha de servirnos la historia, con su pasado henchido de lecciones experimentales, recurrimos a ella en procura de provechosas enseñanzas para el presente. Obsérvese que no

---

(1) Véase el Capítulo XIII.
(2) Véase el Capítulo XII.

se trata de resolver quisicosas locales, sino de considerar el resultado de leyes económicas que gobiernan el mundo, de discutir la aplicación de principios vitales, de optar por los medios mejores conocidos para llegar a un fin útil y patriótico, teniendo en cuenta todos los éxitos y todos los contrastes que se presenten a nuestra vista. Por esto es que, sin incurrir en la confusión de pensamiento que se nos atribuye, hemos de reiterar nuestras referencias a lo que ha pasado en otras partes.

Es por demás sabido, que Inglaterra debe su gran prosperidad económica al proteccionismo manufacturero que pusiera en práctica durante dos siglos con el mayor rigor. Afianzada su industria, con grandes riquezas acumuladas merced a la aplicación de aquel sistema, pudo después derribar todas sus barreras aduaneras para dar libre entrada a los productos del mundo entero. Muchos años hace que en Inglaterra impera la política altruista del libre cambio con algunas atenuaciones que han contribuído a evitar que aquel gran país fuera excluído de los mercados consumidores. Fiel a su generosa doctrina, la Gran Bretaña rechazó las propagandas reformistas de Mr. Chamberlain a raíz de la terminación de la guerra del Transvaal, cuando empezaron a vacilar las bases de sus enormes capitales acumulados. Ello no obstante, refiriéndose a aquel ilustre estadista, decía el periódico «El Economista Inglés»: que había difundido el aserto formal de que el comercio inglés camina a su decadencia si no se le apuntala con un contrafuerte de tarifas protectoras». Por otro lado vemos al propio tenaz defensor de las industrias británicas, sostener que Cobden quería el libre cambio, «creyendo que todo el mundo imitaría el ejemplo de Inglaterra; que se equivocó — añade — nadie lo duda ya. La verdad de ayer se ha convertido en el error de hoy, y el desarrollo de los pueblos proteccionistas es una buena prueba de ello».

Las circunstancias extraordinarias creadas por la guerra europea han contribuído, sin duda, a confirmar los pronósticos y afirmaciones de Mr. Chamberlain. Ya tuvimos ocasión de decir en el libro que da origen a estas líneas, que Inglaterra se prepara para poner nuevamente en práctica el proteccionismo aduanero en defensa de sus industrias nuevas

implantadas de acuerdo con las exigencias de la formidable contienda. — Podemos agregar ahora varios testimonios incontestables de la verdad de tales afirmaciones. En primer término, está el informe presentado a la Cámara de los Comunes por el Presidente del Departamento de Comercio sir Albert Stanley, sobre las importaciones y exportaciones de la Gran Bretaña durante la guerra. Al constatar que la baja enorme producida en las primeras, había hecho ver los maravillosos recursos del país, dijo «que eso era una lección valiosa que había que tener presente para no permitir que el país volviera a caer en una situación subordinada al tener que importar del extranjero una parte tan grande de lo que necesitaba». El eminente Lloyd George acaba de dirigir al Ministro de Finanzas Mr. Bonar Law una carta abierta, en la cual, refiriéndose a lo que debe hacerse en presencia de la paz, hace, entre otras, las siguientes expresivas manifestaciones: «He declarado que apoyaría una política que no in-
» cluya impuestos a los alimentos, pero que no impida otor-
» gar preferencia a ciertos artículos como el té y el café,
» para los cuales, con ese propósito, se establezcan derechos.
» Uno de los grandes objetivos que debe tratarse de mante-
» ner es el mejoramiento de la situación agrícola, incluyendo
» el mejoramiento en el cambio completo de las condiciones
» de transportes. En lo que se refiere a otros aspectos de este
» problema, diré que deben ser fomentadas las tres industrias
» de las cuales depende la vida de la nación, manteniendo la
» cifra actual de producción y de su desarrollo en el más
» alto grado. Es necesario que se dé a la nación seguridad
» de que no tendrá que luchar con ninguna de esas compe-
» tencias desleales a que estaba sometida en el pasado, y que
» se basaban en la venta de los artículos a precios inferiores
» al costo de producción. Debemos hacer frente a todas esas
» cuestiones con ojos nuevos, sin detenernos por nuestros
» puntos de vista ni discursos anteriores a la guerra».

La lección que surge de palabras tan autorizadas, no puede ser desoída por los que, en cualquier forma, desean contribuir al progreso y al bienestar de un pueblo joven como el nuestro.

Sabemos de memoria que el comercio abierto, sin trabas

de ningún género, corresponde al estado natural de los países, siendo por tanto, artificiosa, toda medida restrictiva que tienda a modificar esa situación económica. La legislación aduanera es, efectivamente, un artificio, como lo son todas las reformas sociales que obedecen a disposiciones humanas, a la acción de los dirigentes, las mismas que aparecen impuestas por los legisladores y los gobiernos. Pero es un artificio necesario, como lo son todas las leyes positivas — artificiosas al fin — sin excluir las instituciones que rigen a las más avanzadas democracias, imponiendo diversas restricciones a la libertad individual con altos fines de conveniencia social y de moral política. — Y más necesario ahora que nunca en que la reanudación del trabajo en todos los centros productores del exterior y la amplia libertad de exportación que ha de decretarse en breve en todas partes con motivo de la terminación de la guerra, han de restar estímulos a nuestras industrias incipientes con la concurrencia, a menudo preponderante, de los productos similares.

Proteccionismo y libre cambio

II

Proteccionismo y libre cambio

La utopía del librecambismo absoluto. — Fundamentos filosóficos del liberalismo económico. — Las doctrinas de Rousseau combatidas por Augusto Dide. — Simón Patten destruye la teoría de Ricardo.

Casi no sería necesario seguir discurriendo, del punto de vista doctrinario, sobre el debatido e inagotable tema de que tratan las precedentes disquisiciones. Montañas de papel han sido escritas a su respecto, sin que hasta ahora nadie haya podido presentar sus ideas en forma ilevantable, libre de atenuaciones y reparos hasta el punto de que, por sí solas, lleguen a constituir el supremo ideal de la verdad y de la justicia.

La mayoría de los tratadistas modernos de ciencia económica, parece que se hubieran puesto de acuerdo para no pronunciarse radicalmente sobre cual es la doctrina salvadora, la que más indiscutibles ventajas presenta para las naciones que están todavía en situación de imprimir rumbos definitivos a su política comercial internacional. Se concretan a exponer, de un punto de vista general, los beneficios y los inconvenientes que pueden traer consigo la práctica del librecambismo o el ejercicio del proteccionismo, deslizando sólo algunos términos para exteriorizar sus opiniones de acuerdo con sus preferencias de escuela.

Es indudable, pues, que nada nos será dable expresar a nosotros, que no haya sido antes formulado en opiniones más autorizadas que la nuestra. La mejor forma de cumplir nuestro propósito de contribuir al triunfo de las ideas que ya

hemos tenido ocasión de exponer sobre el proteccionismo industrial del Estado, sería, así, el concretarnos a la exhibición de hechos favorables a nuestra tesis, anotando, al mismo tiempo, las observaciones y proyectos que nos sugieran esos hechos, para poder alcanzar los fines que perseguimos al escribir sobre tan importante tema. No resistimos, sin embargo, antes de entrar de lleno al terreno experimental, a la tentación de abordar algunas consideraciones doctrinarias, siquiera sea para desbrozar el camino de los sofismas y prejuicios que siempre salen al paso cuando se trata de estos asuntos en los cuales se hallan de por medio tantas rivalidades y tantos intereses encontrados.

Es sabido que el librecambismo absoluto, tal como lo proclamaran los fisiócratas que se rebelaron contra las doctrinas de Colbert, tiene origen, como parte integrante que es del liberalismo económico, en la teoría de Rousseau, con arreglo a la cual la humanidad es naturalmente buena, siendo las leyes y las instituciones las que apartan al hombre de alcanzar el bien. Dado esto por admitido, el librecambismo - como el comunismo en general — es, fuera de duda, una doctrina deliciosa. Cada país se atiene a la producción de aquello para lo cual se halla habilitado por leyes naturales imperativas, abriendo sus puertas a todos los productos extranjeros para completar su abastecimiento, y las tierras son destinadas invariablemente a un cultivo único e inagotable. Nadie tira la primera piedra en la defensa de sus industrias contra la concurrencia de las manufacturas extranjeras, quedando así realizado el pensamiento desarrollado y defendido por Adan Smith sobre la aplicación natural de la división del trabajo en todas las naciones. Nada perturba las relaciones internacionales, y la paz — cuya alteración tiene a menudo por origen algún asuntillo de interés comercial — queda definitivamente asegurada sobre la base inconmovible de la solidaridad humana y de la concordia entre todos los países de la tierra. Si a esto se agrega la enorme baratura en el precio de los artículos que se nos presenta como consecuencia inevitable de la inexistencia de las barreras aduaneras y de la desenvoltura con que, bajo el imperio del libre cambio, podría realizarse el expendio de mercaderías en todas partes, nos

encontramos con la pintura de un mundo ideal, donde cada país desarrolla sus fuerzas dentro de la órbita infranqueable de los recursos de su naturaleza, conformándose los menos favorecidos por ésta con la vida estática y tranquila que necesariamente ha de derivarse de su situación de inferioridad y de la penuria de sus recursos naturales.

Este es el medio ideal que nos prometen los partidarios de la doctrina del «laissez faire, laissez passer», sin apercibirse de su inverosimilitud dentro de las condiciones innatas de los hombres y de las naciones, y con arreglo al dinamismo de la inteligencia y de la actividad, que constituye un atributo indispensable de la civilización y del progreso humanos. Aquella doctrina, por lo que respecta a su faz económica, ha sido calificada, con acierto, por un reputado economista uruguayo,(1) de «tendencia tan cómoda como egoísta que nada resuelve y que se desentiende del interés de la colectividad y de la solidaridad en los esfuerzos, aspiraciones y resultados que unen a todos los hombres».

Mucho podría agregarse contra este sistema de gobernar el mundo en lo que respecta a las cuestiones económicas. Habría que empezar por rebatir los fundamentos filosóficos del librecambismo absoluto, destruyendo las doctrinas utópicas de Rousseau sobre la bondad congénita de los hombres. Augusto Dide dice que el autor del Emilio no comprende la belleza de los atrevimientos del trabajo, ni la grandeza de la ciencia. Aquél implacable fustigador del filósofo ginebrino, puede haber exagerado la nota, en el afán que demostró en combatirlo y empequeñecerlo; pero lo que no puede negarse es que las teorías de la igualdad innata de los hombres en la perfección, aparte del desmentido que tienen en la realidad y en la experiencia, han sido mal recibidas por todos los filósofos y son consideradas como la obra más floja y más vulnerable del insigne autor de «El Contrato Social». El eminente economista Simón N. Patten, ha dicho, refiriéndose a la doctrina de Ricardo — que tiene gran afinidad con las teorías roussonianas: — «si el hombre fuese tan sencillo en

(1) «La vivienda obrera». Su aspecto económico. Artículo publicado por el Ingeniero José Serrato en el diario «El Día» de fecha 9 de Junio de 1919.

su mecanismo como Ricardo supone, si únicamente se desarrollase en él una sola cualidad industrial, las condiciones sociales consecuencia de ella concordarían por completo en las doctrinas libre-cambistas. Así mismo, la manera de concebir Ricardo la tierra haría posible el empleo del terreno que los libre-cambistas preconizan, pues si todas las tierras del globo pudieran consagrarse al cultivo del trigo existiría entonces una base económica en que pudiera apoyarse el libre cambio. Pero en la actualidad sabemos que el *homo œconomicus* de Ricardo era solamente un hombre ideal, distinto por completo del hombre real tal como lo encontramos en nuestras sociedades, un hombre como nunca se vió en ninguna sociedad llegada a un alto grado de civilización».

Pero, como ya hemos manifestado, no es nuestro propósito seguir abundando en consideraciones de carácter doctrinario. Preferimos desentendernos de la doctrina en sí y en sus orígenes, para tomar la cuestión del punto de vista de los hechos acaecidos y de las actitudes que se vienen desarrollando, en forma de poder entrar de inmediato a considerar la situación de nuestro país con respecto a los otros países, infiriendo de ello el género de conducta que debemos seguir en materia de política comercial.

Nos colocaremos, pues, dentro de la realidad de las cosas partiendo de *lo que existe* y no de *lo que debería existir*. Así, hemos de recurrir, una vez más, para fundamentar nuestras deducciones, a las enseñanzas que surgen de la divulgada frase del célebre Canciller de Hierro: «El libre cambio sería una doctrina muy hermosa si la practicaran todos, pero, practicada por uno solo es un suicidio económico». El hecho indudable es, que, en la actualidad, el mundo está muy lejos de hallarse colocado dentro de las prácticas generosas a que se alude, en primer término, en esta histórica frase. Por el contrario, a las naciones que desde hace mucho tiempo vienen ejerciendo una política de protección, como Estados Unidos, Alemania, España, Bélgica, Rusia, Brasil, Chile, etc., hay que agregar ahora otras nuevas que han dado muestras de tender al propio régimen económico. Y muchas de aquellas mismas acentúan de más en más la defensa de sus producciones manufactureras, algunas de las que han nacido o han adqui-

rido mayor expansión debido a la situación excepcional creada por la guerra europea, en medio de la cual, a impulsos de las necesidades internas de cada país o bajo el incentivo del lucro por la creciente demanda de los mercados externos, se han desarrollado en todas partes desconocidas actividades industriales o han adquirido mayor incremento aquellas que, dentro de la vida normal, habían permanecido estacionarias por falta de capitales o por simple inercia basada en la seguridad del aprovisionamiento interno.

La política comercial de las naciones

III

La política comercial de las naciones

Reacción que se viene operando en Inglaterra. — Francia, España y Estados Unidos de Norte América, aumentan su proteccionismo industrial. — Una frase del presidente Grant y la actitud del presidente Wilson. — Las cláusulas del Tratado de Paz. — La actitud de Alemania después de la guerra. — Wilson y el pueblo americano frente a la protección. — El proteccionismo formidable del Japón.

Notorias son las nuevas normas económicas que han sido trazadas por los estadistas ingleses, como único medio de restaurar sus grandes centros manufactureros, intensificando y defendiendo la producción fabril de vieja data, al mismo tiempo que la originada en las necesidades de la guerra. Las tarifas de privilegio para los productos ingleses, incluídos los de las colonias, la denuncia de las convenciones comerciales, la defensa de las materias primas nacionales contra la demanda extranjera, el alza de los derechos a los trigos, y otras iniciativas análogas, tendientes todas a consolidar las industrias británicas, se nos presentan como testimonios inconfundibles del cambio que se ha operado en la librecambista Inglaterra en lo que tiene relación con la política comercial. Mr. Chamberlain, hijo del ilustre estadista promotor de la reforma del régimen económico de Inglaterra, acaba de declarar en la Cámara de los Comunes *que la política del gobierno consiste en dar preferencia a las posesiones británicas en materia de aduanas*, añadiendo que «con la emisión de nuevos capitales y con las compras y los contra-

tos hechos por el Estado, antes de fin de año nuestros aliados se hallarán en condiciones de hacer frente a sus deudas con nosotros y el enemigo habrá empezado ya a darnos dinero».

España, con su viejo sistema de protección industrial cerrada y sin contralor — que está muy lejos de la forma prudencial en que nosotros creemos que debe ser aplicado este régimen — se ha creído, no obstante, en el caso de favorecer más aún el desarrollo de sus actividades manufactureras por medio de algunas medidas de fomento interno que, unidas a las citadas prácticas de prohibición, han de contribuir, sin duda, a la mayor intensificación de muchas de las industrias nacidas en la península a la sombra de la cómoda neutralidad que adoptara en la última guerra.

En Francia, donde aún subsiste el régimen económico derivado de la reforma aduanera de carácter proteccionista implantada en 1892, se han dejado sentir vivamente los anhelos de los centros industriales en el sentido de obtener un nuevo aumento en los derechos de Aduana de diversos artículos importados. Se ha hecho pública, por otra parte, la intención oficial de fomentar la producción mediante la reducción de las importaciones y el aumento de la exportación, estudiando en este último caso la adaptación de las manufacturas francesas al gusto de los consumidores. El Ministro de Comercio Mr. Clementel, ha contestado a los representantes de la industria, pronunciando en el Parlamento las siguientes expresivas palabras: «¡Oh! por cierto, la protección es legítima para equilibrar las cargas especiales de la producción». Y el Subsecretario del mismo ramo dirigió una nota circular a las Cámaras de Comercio concretando la actitud que, con respecto al problema de las industrias nacionales, debía asumir Francia después de la contienda armada. He aquí unos párrafos de dicha circular que encontramos transcriptos en un meditado artículo editorial de nuestro Boletín del Ministerio de Hacienda. — «En presencia de las graves necesidades a que tendrá que hacer frente el país después de la guerra, tenemos el deber imperioso de recordar que un derecho protector debe aplicarse con discernimiento y perfecto conocimiento de causa. Esa política es necesaria para el equilibrio

de nuestro mercado. Pero es preciso resolver los beneficios de la protección aduanera a las empresas cuyo mantenimiento exige la vida económica nacional y no pueden subsistir sin protección».

En Estados Unidos de Norte América parece que no se conforman tampoco con el régimen proteccionista que tienen establecido. El mismo presidente Wilson, que apenas hecho cargo del gobierno vanamente intentó hacer reaccionar a la nación americana hacia el librecambismo, tuvo necesidad de apresurarse a aclarar ante sus conciudadanos los términos contenidos en las célebres catorce proposiciones en lo referente a la frase «abolición de las barreras aduaneras», diciendo que su propósito había sido mal interpretado: que no se trataba de proclamar el libre cambio, sino de que una nación no pudiera efectuar tratados con otra en forma que excluyera el comercio de las demás. — Estas declaraciones, hechas en vísperas de las elecciones generales, no alcanzaron, sin embargo, el efecto buscado. Ya era tarde para salvedades más o menos habilidosas en un pueblo que quiere a toda costa, no solo mantener, sino acrecentar de más en más su protección industrial; la duda había quedado, y el pueblo dió la mayoría en ambas Cámaras al partido contrario al presidente, que es el partido republicano, — lo cual no obsta para que ese mismo pueblo ensalce a Wilson por su sabia política internacional y por su feliz intervención en la guerra.

Por otra parte, las últimas declaraciones del mismo Wilson, hechas en reciente mensaje enviado a las Cámaras, han sido ya bien claras y definidas. «A pesar de estar lejos de desear entrar en un camino de represalias — dijo — francamente debemos tener presente que una legislación hostil de parte de otras naciones no está fuera de posibilidad y que pudiera ser necesario combatir eso por una legislación contraria. Aunque los Estados Unidos participan gustosamente y sin vacilaciones en un programa de desarme internacional; sin embargo será una política de manifiesta prudencia asegurar el mantenimiento efectivo de muchas fábricas químicas fuertes y bien equipadas».

Recordando que el presidente de los Estados Unidos, Mr. Grant, dijo en 1879, hablando del libre cambismo inglés,

que América haría lo mismo cuando estuviera preparada para ello, se nos ocurre discurrir, en presencia de las declaraciones proteccionistas de otro presidente del mismo país hechas 40 años más tarde — un presidente de tendencias librecambistas, por añadidura — que si para Norte América, que ha logrado alcanzar un enorme poderío industrial y económico, aún no ha sonado la hora de la liberalidad, debe estar muy lejano el día en que puedan llegar a ponerla en práctica las naciones sudamericanas que marchan a la zaga de aquel gran país en materia de progresos económicos e industriales.

En las cláusulas del tratado de paz, donde se fijan nuevas normas políticas y económicas para Alemania en lo referente a sus relaciones con el exterior, se consagra la política comercial de los tratados (1) y la aplicación de los derechos de entrada y salida que ya regía en aquel industrioso país. Se dice, en efecto, en las referidas cláusulas, que Alemania deberá volver, sin distinción alguna, al sistema aduanero de tarifas en vigor en 1914, sobre la base de la nación más favorecida y «que las zonas libres que existían en los puertos alemanes el 1.º de Agosto de 1914 deben ser mantenidas con las debidas facilidades en lo relativo a los depósitos y embalajes, sin distinción y sin cargas, excepto para los gastos de administración y por los desperfectos causados por el uso. Las mercaderías que salgan de esas zonas libres para ser consumidas en Alemania y las mercaderías llevadas de Alemania a dichas zonas, estarán sujetas a los impuestos ordinarios de importación y exportación».

Por su parte, Alemania, sujeta como se halla por ahora, en razón de su derrota militar, a las normas económicas fijadas

---

(1) El régimen de todos los tratados implica, ante todo, un reconocimiento de la existencia y de la razón de ser del proteccionismo. A este respecto dice C. Guide «Los tratados de comercio suponen previamente una tarifa general de derecho protector, siquiera sea en estado virtual, pues todo tratado es un contrato sinalogmático, todo contrato implica el cambio de ciertas ventajas. Ahora bien ¿qué ventaja, un país que no tuviera derecho de importación podría ofrecer a cambio de los que los tuvieran? ¿Amenazaría con cerrar las puertas? Pero, en primer lugar tiene que instalar una puerta y cerrojo... Si hay entrada libre, «ya no tiene razón de ser un tratado. Por esta razón, a Inglaterra le es muy difícil establecer tratados y para poder disponer esa facultad de negociar es por lo que propende ahora hacia el establecimiento de derechos».

por sus vencedores, e imposibilitada, por tanto, de dar libremente toda la extensión deseada a la defensa de sus industrias reconstruídas, trata de reconquistar el terreno perdido intensificando por todos los medios posibles su producción y disminuyendo su costo por medio de una organización centralizada que se hallará en manos del Estado o de fuertes sindicatos. Así, las compras en el extinguido imperio serán colectivas y una estrecha cooperación vinculará a todos los grupos de sindicatos bajo la superintendencia y el contralor del Estado, de manera que todas las actividades que se resumen en comercio, educación, ciencia, transportes. etc., formarán parte de la máquina del Estado, quien concentrará, a su vez, toda su acción en fomentar las industrias nacionales. Para su expansión comercial externa, Alemania establecerá sucursales con nombres no alemanes, tratando de conseguir que alguna nación neutral sea algo así como una factoría o casa exportadora. (Dado nuestro manifestado propósito de dejar constancia de la actitud que en el momento actual observan las principales naciones en materia de política comercial, para derivar de ahí deducciones con respecto a la conducta a seguirse por los demás países — el Uruguay en primera línea — nos interesa destacar el resumen de los hechos que acabamos de enunciar, que es el siguiente: veintisiete naciones — que son las que suscriben el tratado de paz — reconocen y autorizan solemnemente el ejercicio del proteccionismo económico en la nación a la cual pueden imponer e imponen condiciones más o menos arbitrarias en el orden exterior; y el gobierno alemán, por su parte, se apresura a intensificar la protección de sus industrias por todos los medios a su alcance dentro del orden interno y pretende ejercer una hegemonía industrial fuera de sus fronteras por efecto de habilidosas combinaciones comerciales).

En Italia se acaban de proponer *nuevas tarifas* protectoras para el fomento de las industrias, adoptándose, al mismo tiempo, diversas medidas concurrentes al mismo fin, como ser la extensión del trabajo manufacturero, al mayor número de regiones industriales del Estado por medio de la acción conjunta de las autoridades municipales y las ferroviarias, la formación del personal idóneo mediante la educación técnica

y el reconocimiento del sistema del aprendizaje, y la adopción de medidas tendientes a evitar la salida de emigrantes— entre las cuales se halla, en primer término, la construcción de grandes obras públicas como la canalización del Tíber y la construcción de un puerto fluvial en Milán.

Hasta un país lejano cuyas industrias, ya bastantes extendidas antes de la guerra, adquirieron gran difusión durante y después del desarrollo de ésta — el Japón — ha dado en adoptar un proteccionismo industrial que ha sido calificado de formidable por un autorizado órgano de publicidad de la Argentina. El gobierno del Japón subvenciona a las industrias asegurando dividendos a los capitales empleados, además de liberar a aquéllas de toda tasa. Ha establecido, asimismo, una activa vigilancia en la marcha de las empresas industriales, cooperando a su desarrollo hasta el punto de llegar a expropiar en vasta escala territorios destinados al establecimiento de industrias esenciales. Estas medidas, añadidas a la política proteccionista que allí se sigue y que llega hasta autorizar al gobierno para imponer, *ipso facto,* a los artículos que gocen de primas de exportación en países extranjeros, un recargo igual al importe de dicha prima, constituyen el plan protector y defensivo que ha traído como resultado el sorprendente crecimiento y la difusión de las industrias en este pais de quien alguien ha dicho que es o está llamado a ser «la Alemania de después de la guerra».

* * *

Y a este tenor se podría seguir enumerando otras naciones que tratan por todos los medios a su alcance de observar un régimen de intensa protección interna y externa para sus industrias (1). Es indudable que esas naciones tienen la noción clara de sus verdaderas conveniencias económicas al pugnar,

---

(1) Después de siete años de escritas estas líneas, podemos afirmar que no existe un solo país de los anteriormente citados que haya amainado en su política de proteccionismo económico. Tampoco lo han hecho ninguna de las naciones a que aludimos en este párrafo. Antes al contrario, unas y otras han aumentado la medida de su defensa industrial; y la librecambista Inglaterra se ha visto en el caso de proteger ciertas actividades manufactureras para combatir el grave mal de la desocupación obrera.

como lo hacen, por la intensificación de sus fuerzas productoras y por el acrecentamiento de sus riquezas. Ellas consideran necesario, en primer término, poner trabas a la libre concurrencia extranjera para evitar que otros países — empleando los medios artificiosos de vender sus productos al extranjero que son de todos conocidos — puedan alimentar el trabajo de sus obreros, acrecer su potencialidad fabril, resolver los problemas vitales de la inmigración y de la población, en una palabra, elevar su nivel económico y su nivel social, poniendo para ello a contribución las necesidades internas de sus indolentes tributarios, que quedan así destinados a permanecer en una situación estática, fieles a los dictados de un liberalismo que existe sólo para ellos y que, privándolos del trabajo vivificador y de la producción diversificada, los convierte en simples factorías incapaces de actividades fecundas y de industrias civilizadoras.

“La concurrencia desleal”

IV

"La concurrencia desleal"

Los precios para la exportación. — Una cláusula del Tratado de Paz. — La ley económica de la gran producción. — Un juicio lapidario de Pedro Cosio sobre la baratura de lo extranjero. — Porque la concurrencia desleal ha de adquirir mayores proporciones después de la guerra.

La protección industrial, es, pues, una práctica defensiva necesaria en todo país para contrarrestar los resultados que le alcancen del propio sistema implantado en los otros países productores. El sistema de vender los artículos a bajo precio para la exportación, después de haber satisfecho holgadamente los gastos de las fábricas y parte de los fines lucrativos de la explotación, es de uso muy corriente en los grandes centros productores de Europa y de la América del Norte. Una prueba de la importancia y el desarrollo que ha adquirido este sistema en el intercambio de las naciones, la da el hecho de que en el tratado de paz que acaba de ser firmado en Versailles, los países contratantes han establecido una cláusula por la cual Alemania se «compromete a dar al comercio de las potencias aliadas y asociadas las garantías adecuadas contra la concurrencia desleal, en particular para suprimir el empleo de falsos marbetes».

Este y otros hechos análogos no tienen, por otra parte, nada de novedosos. Hace varios años, nuestro talentoso economista don Pedro Cosio, — de quien puede decirse que es un verdadero maestro en la materia, — escribía lo siguiente, acerca de los recursos usados por los grandes países produc-

tores para la venta de la superproducción de las materias. « A las notables diferencias de precios que se derivan de la gran producción y otros factores, como el costo de la mano de obra, hay que agregar el artificio mediante el cual se hacen esos precios de competencia, de lucha, *que tienden a burlar la legislación protectora de los países industrialmente más débiles.* Se está, pues, en grave error al discurrir como si la producción de mercaderías iguales fuera obtenida en todas partes a igualdad de costo y se exportara a un precio fielmente derivado de tal costo. Y de ese error es causa el espejismo que frecuentemente ilusiona con la idea de que un determinado gravamen protector encarecerá la mercadería de producción nacional en un *quantum* exactamente equivalente a la cifra respectiva del derecho »... Refiriéndose después, el economista citado, a la operación conocida con el nombre de *dumping* que traduce para el caso en « vaciadero de sobras », dice que es un recurso ideado para la colocación del producto sobrante en los países extranjeros a países de liquidación... una especie de bomba de succión de los dineros de un país con menoscabo de su producción interior y de la situación de sus trabajadores. (1)

La misma obra de la cual extractamos estas opiniones, nos hace conocer otras igualmente autorizadas sobre el asunto y algunos casos prácticos de *dumping.* De las primeras merece citarse la del economista catalán Luis Muntaras, en la que se expresa « que el precio de la exportación no es un precio basado en la superproducción, que no tiene otro objeto *que el hacer pagar jornales propios por el consumo del país importador en perjuicio de su trabajo* ». Entre los casos citados, haremos destacar los siguientes: « Las máquinas de escribir que se vendían en Estados Unidos por cien pesos, se enviaban al exterior por cincuenta y cinco pesos; las máquinas de coser que allí costaban catorce pesos, valían para el exterior diez y siete; las cien libras de plomo se vendían en Estados Unidos por cuatro pesos y se enviaban al exterior por dos.

(1) « La Protección Industrial y la Jornada de Ocho Horas ». Proyecto presentado a la Cámara de Representantes del Uruguay por el Diputado por Montevideo, Pedro Cosio.

Según una nota diplomática del gobierno ruso de 1902, el sindicato de los fabricantes de railes alemanes, los vendían en ciento quince marcos la tonelada en Alemania y en ochenta y cinco marcos en el extranjero.

Este tema de los precios de exportación, por la importancia capital que reviste para los países tributarios en mayor o menor escala que aspiran a « bastarse a sí mismos », merece ser tratado extensamente y con especial interés. Insistiremos, pues, en él, mientras tengamos a la mano datos nuevos y otros argumentos valederos que exponer a su respecto. Una vez más nos salen al paso las observaciones prácticas y las disquisiciones interesantísimas de que se halla repleta la obra múltiple y fecunda de Pedro Cosio en materia de ciencia económica. Hemos de beber, pues, en esta fuente fecunda de experiencia y de conocimientos que nos brinda las concepciones más elevadas y los acontecimientos más recientes y decisivos en apoyo de nuestra tesis.

Dice el referido economista en dos de los varios informes que envió desde Londres al Ministerio de Relaciones Exteriores durante el tiempo en que ocupó el cargo de Ministro Plenipotenciario de la Gran Bretaña: «Toda nación industrial, sobre todo del tipo de Inglaterra, Estados Unidos y Alemania, tiene una capacidad de producción por lo menos tres veces superior a la receptividad consumidora interna. La ley económica de la « gran producción » descansa en el fenómeno del costo decreciente. Aunque con variaciones infinitas, ningún caso explica mejor este hecho que el de la impresión de libros. Si se trata de hacer una impresión por 1.000 ejemplares de trabajo determina un costo por unidad. Si la impresión se eleva a 2.000 o hasta 3.000, etc., el costo por unidad disminuye, porque una vez hecha la composición, corrección de pruebas, arreglo de prensas y puestas las máquinas en movimiento, el número mayor de ejemplares depende de la inversión de más papel y más tiempo »... De ahí que la lucha por la competencia exportadora de estos grandes países industriales asume los caracteres de un problema vital para su situación económica. Hay que tender a que la producción llegue al máximum de la capacidad fabril, para obtener el costo ideal del *bon marché*, que resuelve la

conquista de la mayor baratura posible y el mantenimiento ininterrumpido del trabajo para los obreros. Pero ¡cuidado con la crisis de sobreproducción que amenaza en cuanto la colocación de los artículos tropiece con dificultades! El excedente de productos tiene que ser absorbido por el extranjero, aunque sea al precio de costo, y, si hay todavía dificultades, a menos del precio de costo, sacrificando en su favor parte de la utilidad recogida en el mercado interno». (1)

No pueden explicarse mejor las circunstancias y los graves hechos determinados en muchos casos por la exportación de artículos a precios tan bajos, que llegan hasta hacer ilusorios los gravámenes proteccionistas existentes en los países compradores.

Véase, ahora, el juicio lapidario que emite Cosio con relación a los resultados de tales hechos:

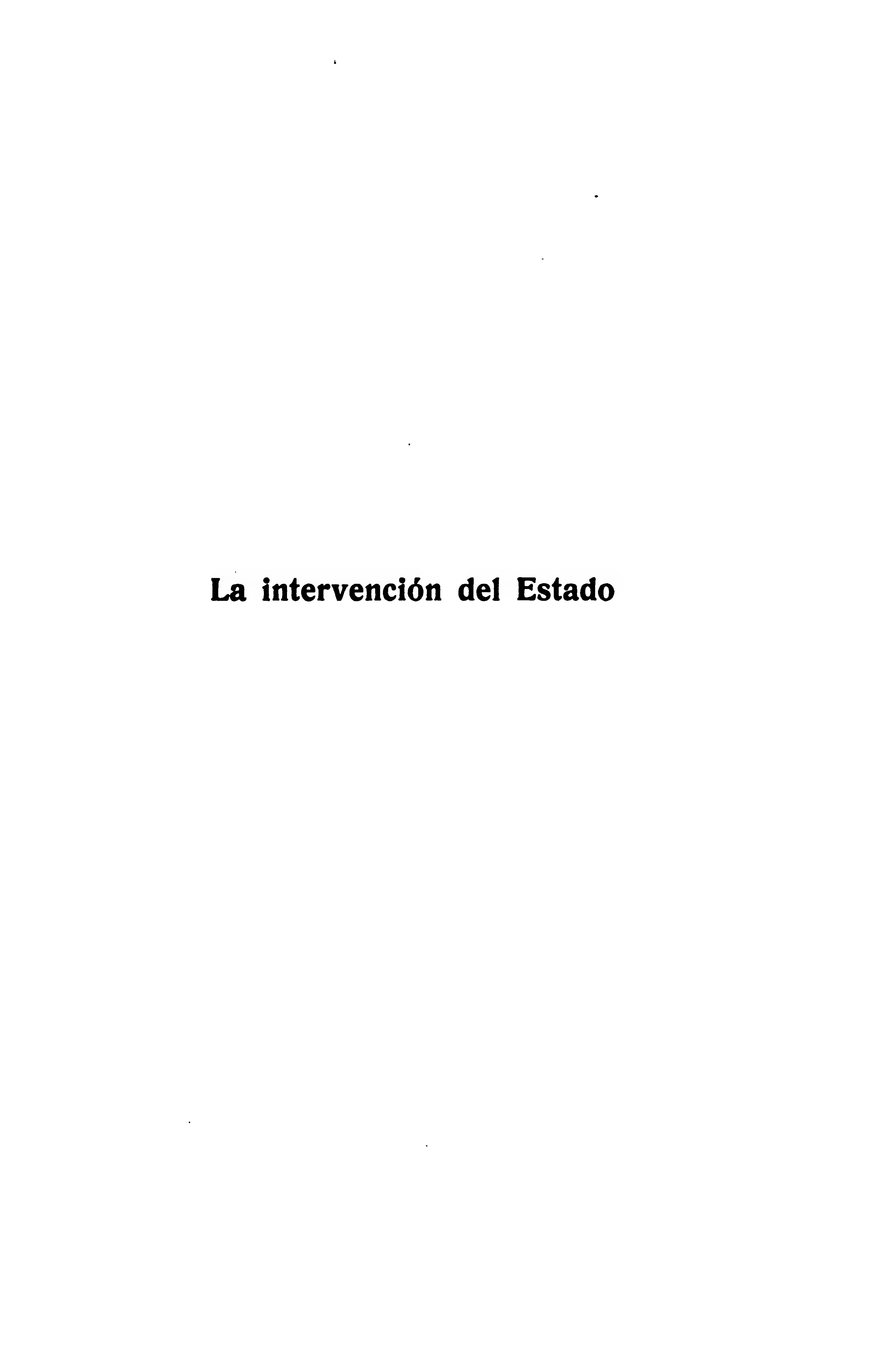
«Esta baratura de lo extranjero. que deslumbra y atrae a tantos ilusos y a tantos ignorantes, es una baratura muy cara para el país que entiende recibirla con ventaja: *por medio de ella se opera el drenaje de la savia económica del pueblo importador, por medio de ella se mata el trabajo del pueblo nacional que concluye por no tener con qué comprar eso barato que ha ido cegando sus fuentes de vida, por medio de ella se agota el stock de oro y se producen las crisis financieras con su reflejo inmediato y funesto sobre el crédito, que es el oxígeno de la vida económica*».

Recuérdese que estos resultados desfavorables para los países tributarios, que han merecido tan acerbo juicio de nuestro reputado economista, no tienen sólo origen en las prácticas comerciales a que él mismo se refiere anteriormente, sino que existen también merced a las múltiples combinaciones desleales a que hemos hecho mención en este y en otros capítulos del presente libro, que responden a una bien definida tendencia de imperialismo económico; téngase presente, además, que cuando sobrevenga la completa normalización de los grandes centros productores europeos y norteamericanos y todos los hombres capaces ocupen su puesto

---

(1) Ultimamente se ha hecho pública la noticia de que el representante de una fábrica española de paños, ha ofrecido en el Uruguay sus productos con una rebaja de 30 % sobre el precio de costo.

en los talleres, debiendo utilizarse, al mismo tiempo, por indiscutible equidad, el trabajo de las mujeres que reemplazaron a aquéllos en las fábricas durante la contienda, ha de resultar forzosamente un exceso extraordinario de producción en los países que, no habiendo podido desarrollar en mucho tiempo grandes actividades industriales, se apresurarán a reconquistar sus viejos mercados extranjeros tratando de resacirse con creces de las pérdidas sufridas; adviértase así mismo, que Norte América ha empezado a poner en práctica un medio eficacísimo de dar incremento a sus ventas al exterior en perjuicio del comercio de importación sudamericano, cual es el de aumentar en un 100 y hasta en un 200 por ciento el importe del flete de las mercaderías que son destinadas de aquel mercado, en relación con los que tiene asignados para la conducción de sus productos a Sud América; téngase en cuenta todos estos datos y circunstancias relacionados con el peligro económico que amenaza por todas partes a países como el nuestro, que no han podido o no han querido desarrollar sus industrias en forma de dar satisfacción a sus necesidades internas, e infiérase de ello si es o no provechoso y urgente que esas naciones hagan todos los esfuerzos imaginables por llegar a conquistar siquiera sea una relativa independencia económica y comercial.



La intervención del Estado

V

La intervención del Estado

La política de los aranceles. — El contralor oficial en los resultados de la protección. — Conveniencia de fomentar el establecimiento de empresas de industrias similares. — La competencia interna. — El artículo 7.° de la ley de 12 de Octubre de 1912. — La opinión de Litz sobre la forma de ejercer la protección. — El proteccionismo es una doctrina experimental. — La política económica de España. — Las pequeñas industrias. — La Cámara de Industrias como única asesora del Poder Ejecutivo en materia industrial.— La organización de nuestro Ministerio de Industrias. — Identificación de las mercaderías de industria nacional.

La acción fomentadora y reguladora del Estado con respecto a las industrias nacionales, es, pues, la que conviene estudiar en todas sus faces y en sus múltiples aplicaciones. (Esta acción tutelar, como es fácil comprender, debe ser considerada independientemente de otra acción más directa que el Estado ejerce en casos determinados, con arreglo a circunstancias especiales y cuyo fin es el industrialismo oficial, al cual nos referimos en capítulo aparte). No todas las industrias del país pueden desarrollarse por sus solas fuerzas. El Estado debe intervenir en muchos casos para asegurarles su estabilidad en el mercado interno o para facilitarles colocación en el exterior. Ante todo es necesario que preste especial atención a la política de los aranceles, que es la que obra en primer término en favor de las industrias que deben ser protegidas. Entre nosotros, es bien conocido el mágico

efecto que los derechos prohibitivos, en mayor o menor grado según la naturaleza de cada industria, ejercen en el desarrollo de las industrias nacionales. Ya hemos tenido ocasión de hablar sobre este punto en el primer capítulo de esta obra, demostrando la gran importancia que siempre y en todas partes se ha concedido a la influencia de los aranceles aduaneros en el citado desarrollo. En capítulo aparte estudiaremos detenidamente este punto, relacionando el desarrollo industrial del país, en todas sus múltiples manifestaciones, con la vigencia de las leyes arancelarias que han contribuído principalmente a ese desarrollo.

Después está la intervención constante del Estado en el desenvolvimiento interno de la producción, por medio de medidas que impliquen ya estímulos, ya limitaciones, según sea la situación y las circunstancias en que aquéllas se desarrollen y de acuerdo con las conveniencias del bien general. No se debe permitir que prevalezca un perjuicio social, para favorecer intereses individuales; pero tampoco debe perderse de vista, en cambio, que en muchos casos el interés individual responde al colectivo, en virtud de que las industrias al par que enriquecen a los individuos que están interesados en fomentarlas, dan empleo proficuo a los capitales, proporcionan trabajo y atraen la inmigración, todo lo que se traduce en el acrecentamiento de la riqueza y la población del país. El contralor permanente del Estado con respecto a las industrias protegidas es, sin embargo, para nosotros, una práctica indispensable, si se quiere que la protección reporte los beneficios generales que dan motivo a su aplicación. De lo contrario, esto es, si se ha de dejar vivir tranquilamente a las industrias al amparo de ventajas artificiales, sin preocuparse de vigilar su situación y las condiciones en que responden a las excepciones que se les dispensa, creemos que el Estado haría mejor en mantener su jurisdicción dentro de los límites comunes de administración y de política. El sistema preconizado por el precursor del proteccionismo, Colbert, ha sido resumido así por los tratadistas de Economía:— «reducir los derechos sobre las manufacturas internas, disminuir la entrada a los derechos sobre todo lo que sirve para las fábricas, rechazar por la elevación de los derechos

los productos de las manufacturas extranjeras». Tales prácticas deben constituir, a nuestro juicio, sólo la primera parte del programa de una verdadera y justa protección a las industrias. La segunda parte consiste en el contralor continuo con respecto al funcionamiento y a la marcha progresiva de esas mismas industrias protegidas, teniendo en cuenta su naturaleza y su importancia del doble punto de vista práctico y económico, lo cual puede traducirse en el cercenamiento o en la ampliación de las ventajas otorgadas, según sean negativos o positivos los resultados bien comprobados de la protección dispensada. Dice un autor francés: «no cabe duda que a los particulares es a quienes toca ejercer la industria y establecer relaciones; pero el poder público puede (nosotros diríamos, debe) facilitar esta expansión con un afán bien considerado de interés general».

Con la protección se obtiene el crecimiento y el perfeccionamiento de las industrias y el desarrollo de las fuerzas vivas de la nación, haciendo a aquéllas capaces de sostener la lucha con la concurrencia extranjera. Pero es necesario mantener una vigilancia constante sobre la actitud de las empresas que, merced a las concesiones y ventajas otorgadas por el Estado, quedan triunfantes en el mercado interno contra la referida concurrencia. Esta situación de privilegio, puede dar lugar a abusos de diverso género: la suba desmedida de los precios para el consumo por medio de confabulaciones entre empresarios o por tácito acuerdo de los acaparadores; la monopolización de las ventas por uno solo, que llegue a imponer condiciones arbitrarias de adquisición; el estancamiento injustificado de las industrias por la falta de renovación de métodos de trabajo y de maquinarias industriales; la protección indebida de industrias realmente parasitarias, que trae como consecuencia el encarecimiento estéril de determinados productos; — éstos y otros resultados que suelen producirse por efecto del proteccionismo mal ejercido, deben ser objeto de represión oportuna y enérgica por parte de la propia entidad que concede las exenciones teniendo en cuenta finalidades más altas y más justas que las destinadas a favorecer intereses subalternos con detrimento de la economía del país.

A tal efecto, la acción del Estado debe tender a que el favor oficial sea concedido en tal forma que ofrezca ancho campo para el establecimiento de múltiples empresas de una misma industria, de modo que pueda existir entre todas ellas la emulación que trae aparejada la competencia interna, que reemplaza a la concurrencia extranjera en cuanto a lo bueno que de ella podría esperarse en beneficio exclusivo de la economía y del trabajo nacional. La competencia interna trae consigo, en efecto, la disminución del precio de los artículos por la multiplicación de la oferta; y cuando se tiene la precaución de organizar la protección en forma que resulte estimulado el establecimiento periódico de ramos industriales ya explotados en el país, puede esperarse que los nuevos competidores al aportar, en vista de superiores ventajas, los métodos más modernos de trabajo y las más recientes creaciones de la mecánica y de la ciencia, han de compeler a los que se les han anticipado en el cultivo de la propia industria, a seguir los mismos y, si posible fuere, mejores sistemas de mejoramiento manufacturero, a fin de no quedar en una inferioridad de condiciones en el mercado, que llegaría a ocasionarles el desprestigio o la ruina.

La protección que se deriva de la aplicación del artículo 7.º de la ley de 12 de Octubre de 1912 sobre franquicias a establecimientos industriales y a materias primas para las industrias nacionales, se halla encuadrada en este sabio concepto enunciado. Dicho precepto legal empieza por conceder determinadas franquicias *por un plazo limitado* (10 años) a las fábricas instaladas en el país, otorgando después iguales exenciones siempre que se trate de ramos industriales no explotados todavía en la república o *explotados por fábricas que ya gocen de esas franquicias.* Como se ve, se ha tenido en cuenta la necesidad de estimular la competencia interna, favoreciendo especialmente los nuevos esfuerzos que han de traer consigo el perfeccionamiento de los métodos industriales. (1)

Dentro del mismo criterio se halla la protección ejercida

---

(1) El plazo de 10 años establecido para estas franquicias terminó el año 1922; pero fué otorgado un nuevo plazo igual en fecha Diciembre 4 de 1924.

en forma transitoria, sobre la base de la libertad de acción del Poder Administrativo para continuarla o renovarla en el tiempo y medida que las circunstancias determinen. Litz, el famoso creador del Zollverein alemán, sostuvo que la protección industrial debía tener carácter transitorio, pero a condición de que fuera lo suficientemente durable como para permitir el desarrollo y el afianzamiento de las industrias. Esta es, a nuestro juicio, la verdadera doctrina, la que debe ponerse en práctica en nuestro país, si se quiere que se cumplan debidamente los fines amplios de protección que nosotros preconizamos. No se debe dictar leyes prohibitivas ni otorgar otro género de estímulo al desarrollo de la producción nacional, teniendo sólo en cuenta el principio general de que es necesario proteger a todo lo que puede ser fabricado en el país. El proteccionismo, se diferencia, precisamente, del librecambismo absoluto, en que no se rige, como éste, por leyes inflexibles, basadas en una falsa concepción de la naturaleza, siendo, por el contrario, una doctrina experimental, ajustada a la realidad y susceptible, por tanto, de variaciones periódicas en armonía con la instabilidad de los fenómenos económicos y en relación con la versatilidad del egoísmo humano que, si en algo se manifiesta de modo imperativo, es indudablemente, en todos los actos de la vida en que se halla de por medio el predominio o el lucro.

Nuestra franca y reiterada opinión es que el proteccionismo aduanero, por ejemplo, no debe ejercerse en forma que sobrepase los límites de lo conveniente. Si ello es necesario, en un momento dado, para cortar abusos que representen un perjuicio cierto, las leyes restrictivas deben cesar, dándose libre entrada a los productos similares extranjeros por todo el tiempo necesario para conjurar el mal. El estancamiento industrial de España durante muchos años se debió, en gran parte, según la autorizada opinión de Jhon Chamberlain, a la vigencia de ciertos aranceles proteccionistas que constituían un sistema cerrado e inconmovible, ajeno a todo control interno, hasta el punto de que varios industriales en gran escala llegaron a gozar de influencia decisiva en el Gobierno para la creación de leyes comerciales contrarias a todo género de competencia externa e interna. « El proteccionismo

español — ha dicho aquel eminente publicista inglés — no es como el de los demás países en que predomina este sistema. En España los aranceles conceden la exclusiva a los productos nacionales, y con la exclusiva no puede la industria adelantar un paso».

El Estado debe, pues, empezar por dictar leyes de protección sabias y meditadas, y vigilar después los resultados que de ellas se derivan tanto para las grandes como para las pequeñas industrias. Esto de las pequeñas y las grandes industrias, es un punto importantísimo, que debe ser estudiado con detención. Ya hemos visto que la lucha de intereses puede manifestarse lo mismo entre el comercio interno y la concurrencia extranjera, que entre las industrias nacionales entre sí. Nada más provechoso para el país que la competencia entre estas últimas, desde que constituye una finalidad perseguida con objeto de obtener por este medio el perfeccionamiento y el abaratamiento de los productos. Pero tanto como esta lucha puede resultar conveniente y justa cuando es realizada dentro de los límites de una competencia noble y emuladora, ha de traducirse en perjudicial cuando se lleva a cabo con fines excluyentes, basados en la satisfacción de menguados intereses. Los grandes industriales en el ramo de mueblería, por ejemplo, que reciben del extranjero, a bajo precio, multitud de accesorios y repuestos para la fabricación de muebles, pueden pretender poner todas las trabas posibles para que no se inicie o no prospere la fabricación de aquéllos artículos en el país, en virtud de que la protección que a éstos pueda dispensárseles, ha de traer necesariamente consigo, sobre todo en los primeros tiempos, un encarecimiento en los artículos extranjeros similares con los cuales aquellos realizan mejores beneficios. Y sin embargo ¡cuántas fábricas de accesorios existen en el mundo, que constituyen, por sí solas, industrias de gran explotación! ¿Quién puede poner en duda las ventajas de orden económico que representa para un país el desarrollo integral de todas sus industrias, de modo que pueda ver disminuída en el mayor grado posible su tributación al extranjero?

* * *

En el Uruguay existe una institución particular constituída por un numeroso núcleo de industriales y subvencionada por el Estado con una pequeña asignación mensual. La Cámara de Industrias — que así se llama esta Institución — asesora al Poder Ejecutivo de la República en todos los problemas industriales que se le plantean. En nuestro primer libro, tuvimos ocasión de referirnos elogiosamente a diversas gestiones realizadas por la referida Cámara, en favor del progreso manufacturero del país. Tenemos, pues, formada una alta opinión respecto del rol que le toca desempeñar y que desempeña, sin duda, cumplidamente, esa Institución en el desarrollo de la producción nacional. Pero de esto a que sus opiniones — que merecen ser oídas, desde luego, — deban constituir para el Poder Ejecutivo — como constituyen en la mayoría de los casos — la expresión definitiva de las conveniencias industriales de la nación, hay una diferencia que queremos hacer resaltar aquí, por lo mismo que conceptuamos necesario que el Estado trate, de una vez por todas, de procurarse elementos propios de información práctica y el empleo de los métodos administrativos y científicos que se hallan en uso en otros países, para la solución de todos los problemas existentes y los que puedan sobrevenir en el futuro con relación al desarrollo de la producción nacional.

La «Cámara de Industrias», que se denomina también «Unión Industrial Uruguaya», es una entidad completamente autónoma, y se halla dirigida por grandes capitalistas, cuyas opiniones pueden llegar a tener, en muchos casos, cierto carácter unilateral en el sentido de tender al mantenimiento y prosperidad de las grandes industrias arraigadas, con detrimento de las pequeñas existentes y de otras que pudieran ser iniciadas con el auxilio de la protección. De modo que, si bien esas opiniones deben ser tenidas en cuenta para ser apreciadas en su justo valor, es indispensable, empero, que el Estado se halle en condiciones de juzgarlas por sí mismo, de un punto de vista amplio, con conocimiento profundo de la situación y de la capacidad de todas las industrias, a la manera como un experimentado empresario provee a las necesidades y a los reclamos de las distintas secciones de su establecimiento si los considera justos, o se niega a satisfa-

cerlos por tener la seguridad de que son indebidos, contraproducentes, o sencillamente superfluos.

Nuestro Ministerio de Industrias — que es a quien incumbe el estudio y la solución de los problemas apuntados — podría estar organizado en forma que respondiera más ampliamente a su alta misión en el gobierno del Estado. Debería hallarse constituído por diversas secciones de carácter técnico - industrial, capaces de ejercer una fiscalización intensiva en el desarrollo de los centros manufactureros. El punto de vista económico y el punto de vista social, tendrían que ser muy tenidos en cuenta en todas las resoluciones que se dictaran sobre cuestiones industriales, a fin de estar en condiciones de prever las buenas o malas consecuencias que aquéllas pueden traer consigo para el consumo del país y para la situación de la clase obrera, a la cual debe prestarse atención especial. El conocimiento exacto de todos los pormenores relacionados con las industrias por parte del órgano representativo del gobierno, habilitaría a éste para poder ejercer su acción reguladora en las circunstancias precisas en que su intervención pudiera llegar a evitar ciertos hechos que una vez producidos podrían resultar sencillamente perjudiciales para el interés general. El aumento o la disminución de las protecciones y exenciones otorgadas, la aplicación de impuestos internos a los artículos nacionales, la expropiación o estanco de las fábricas por cuenta del Estado, la concesión de créditos de carácter industrial, y otros arbitrios más o menos extroordinarios, podrían así ser aplicados o proyectados por el Poder Ejecutivo en el tiempo y medida en que fueran menester con arreglo a los resultados de la constante intervención ejercida, siendo para ello indispensable la existencia de un censo o estadística de todas las industrias del país. De este último punto nos ocupamos en otro capítulo de esta obra.

* * *

El intervencionismo del Estado puede llegar todavía más lejos por lo que respecta al contralor de la producción nacional. Es sabido que los productos fabricados en el país se expenden generalmente con etiqueta extranjera con el fin de

contemplar las exigencias de los consumidores que, en su gran mayoría, rinden culto al viejo prejuicio de preferir el artículo cuyo origen ultramarino se presente «garantizado» por el correspondiente rótulo, desechando todo producto similar ostensiblemente criollo.

El industrial paga forzoso tributo a esta costumbre arraigada en el público, en virtud de que la exteriorización del verdadero origen de las mercaderías nacionales implica una casi insalvable dificultad para su expendio. Es un vicio del medio ambiente que hasta ahora no se ha intentado combatir, y que el Estado debe tratar de que desaparezca en beneficio del país y de los propios productores que emplean la simulación para fomentarlo.

En la Argentina, donde en tal sentido acaece lo propio que en el Uruguay, ha sido planteado ya un medio práctico de combatir el mal, el cual medio consiste en un proyecto presentado al Parlamento por el diputado Rodolfo Moreno sobre «identificación de mercaderías de industria nacional». Se establece en dicho proyecto que todos los productos fabricados en el país llevarán impresos sobre los envases, envoltorios, o sobre los mismos objetos, en lugar visible, la expresión «industria argentina», debiendo ser conservada esta inscripción por los expendedores; que los vendedores de productos extranjeros deberán hacer imprimir en éstos, en lugar visible, el nombre del país de origen y de la fábrica o manufactura en que hubiesen sido elaborados; estableciendo, por último — después de varias prescripciones relativas al uso obligatorio del idioma nacional en los rótulos y marcas de fábricas, y a la especificación de pesos, medidas, pureza o mezcla de los productos nacionales, — multas de cien a cinco mil pesos a los que por primera vez infringieran las disposiciones establecidas y con el doble en caso de reincidencia.

Se trata, como se ve, de la implantación de una serie de medidas tendientes a combatir el prejuicio de la preferencia de los artículos extranjeros, medidas que, con mayor o menor semejanza, podrían ser puestas en práctica entre nosotros donde, como queda dicho, existen los mismos perniciosos hábitos que determinaron la presentación de aquel proyecto en la Argentina. Es de lamentarse que en el Parlamento del

Uruguay esté pendiente de sanción, desde hace bastante tiempo, un proyecto del Consejero Nacional Sr. Julio María Sosa, en el cual se establece, entre otras cosas, la obligatoriedad del uso de la etiqueta nacional en todos los productos que se fabriquen en el país.

* * *

La enseñanza técnica constituye también uno de los principales capítulos de la necesaria intervención del Estado en lo que al fomento y al perfeccionamiento de las industrias se refiere. Felizmente en nuestro país los Poderes Públicos han dedicado especial atención a aquel género de enseñanza, con provechosos resultados para todos los que se dedican a las actividades productoras y transformadoras del trabajo mecánico y del trabajo manual. Existe entre nosotros, en efecto, una institución oficial denominada «Consejo de Enseñanza Industrial», que tiene a su cargo la dirección de las escuelas y cursos de la enseñanza técnica de esta índole en todo el país, enseñanza a la cual se agrega la educación cívica, las nociones de higiene, matemáticas e idiomas, y un curso especial para dibujantes auxiliares de ingenieros y arquitectos Los programas de las escuelas industriales se refieren a las siguientes ramas y materias, que se enseñan en la Capital de la República en distintos institutos docentes, unos de carácter elemental y otros de carácter especializado:—Carpintería, ebanistería. taracea, escultura en madera, cestería, modelado, cerámica, pintura decorativa, tipografía, linotipo, encuadernación, herrería, corte y confección, bordados, encajes, lencería, alfombras, corsetería, mecánica industríal, electricidad, tornería, fundiciones, electrotécnica, dibujo, etc. Las escuelas industriales funcionan también, con gran éxito, en diversas ciudades y pueblos de campaña, como ser San José, Canelones, Paysandú, Rivera, Salto, San Carlos, Rocha, Mercedes y Nueva Palmira. En el año 1924 el alumnado asistente a las Escuelas y Cursos industriales de toda la República ascendió a la alhagadora cifra de 5330. De estos alumnos corresponde a la Capital 2566 y el resto a las escuelas de campaña.

Mucho es, sin duda alguna, lo que puede esperarse, en bien del trabajo y de la economía nacionales, de esta enseñanza

técnico industrial que el Estado proporciona gratuitamente a todos los que se consideren aptos para el ejercicio de tantas y tan diversas clases de actividades fecundas como las que pueden ser desempeñadas mediante el aprendizaje de las materias que constituyen el programa de nuestras escuelas industriales. Es el porvenir económico del país que se va cimentando en forma sólida e indestructible, por medio de la formación de hombres aptos para hacer frente a la evolución y al dinamismo que por otras múltiples razones conocidas tienen que irse produciendo entre nosotros a medida que nuestro país avance por la senda de la civilización y del progreso modernos.

La política económica que debe seguir el Uruguay

VI

La política económica que debe seguir el Uruguay

El proteccionismo es el único medio de llegar a la autonomía industrial. — Las lecciones de la última guerra. — Nuestro país empieza a ser manufacturero. — El problema del aumento de población. — Holanda y Bélgica comparados con el Uruguay. — La iniciativa privada entre nosotros. — Los resultados de una política económica proteccionista. — El mejor aprovechamiento de nuestras materias primas.

Creemos no tener nada que agregar para demostrar que el Uruguay se encuentra en el caso de proteger sus industrias de más en más, y de propender, por medio del proteccionismo, a que se establezcan otras nuevas dentro de sus fronteras, con arreglo a su capacidad y sus aptitudes que, por cierto, no tienen nada que ceder a la capacidad y a las aptitudes de los otros países que en ese sentido se le han adelantando y vienen usufructuando con las necesidades propias que él no se ha preocupado de satisfacer, por lo menos en la medida conveniente.

Inglaterra, por ejemplo, ha podido adoptar el libre cambio— después de haber logrado el apogeo de sus industrias con un proteccionismo ultra, — porque en virtud de éste y otros medios eficaces de desarrollo económico, ha llegado a conseguir, a través del tiempo, una indiscutible superioridad comercial y naval que le garantiza su prepotencia en los mercados extranjeros y su dominio en las comunicaciones y transportes. Ya hemos visto, sin embargo, como ha empezado a evolucionar en el sentido de su proteccionismo oportunista. Pero

los países que, como el Uruguay, no se encuentran ni con mucho en aquellas excepcionales condiciones que aseguran el abastecimiento interno a todo evento, deben tratar de conceder ventajas de excepción para la iniciación y el desarrollo de las industrias nativas, de modo de constituir un incentivo para el empleo de los capitales y para la dedicación de las energías particulares a tal género de actividades fecundas.— Este es el medio más inmediato que se ofrece a los países jóvenes y bisoños para alcanzar cuanto antes posible el don precioso de su autonomía industrial, que ha de servirle para acrecentar su población, para hacer frente a todas las contingencias imprevistas, y para triunfar de toda tentativa de extraño predominio. La última guerra nos ha suministrado una soberana lección a tal respecto, y mayor sería aún la que habríamos recogido de ella si el singular e inesperado avance de los ejércitos aliados no hubiera puesto término a la formidable contienda mucho tiempo antes de lo que era de calcular dentro del desarrollo lógico de los sucesos anteriores. La continuación de la guerra hubiera llegado, en efecto, a restringir en forma casi absoluta los transportes internacionales y a cegar, de modo idéntico, todas las fuentes de producción de que nuestro país, — como muchos otros, — es tributario en gran escala. ¡Entonces sí que se habría llegado a comprender el verdadero y magnífico sentido y la importancia práctica que tiene la fórmula de *bastarse a sí mismo*, cuya realización se persigue con la política comercial de proteccionismo de las industrias!

* * *

Un autor ha dicho: «el libre cambio está al principio y al fin de la vida industrial, pero en medio está el sistema protector». Si aplicamos esta máxima al Uruguay, no podremos menos que reconocer que le corresponde adoptar este último régimen económico. Nosotros hemos rebasado ya, en efecto, la primeras etapas de la vida «normal» de las naciones, pues si bien la ganadería y la agricultura, y sobre todo la primera, son ahora y serán todavía por mucho tiempo las fuentes principales de nuestra riqueza económica, hemos dado ya los

primeros pasos en el período llamado manufacturero (1) al abordar con éxito la fabricación de multitud de artículos que antes importábamos del extranjero.

El problema vital del aumento de población debe ser tenido principalmente en cuenta en todo estudio tendiente a fijar las normas de la política comercial de un país. Lo reducido del número de habitantes del Uruguay (1.600.000) en relación con el de otros países de menor extensión territorial, es algo que está al alcance de los niños que cursan geografía en nuestras escuelas primarias. Los casos de Bélgica, con una población de 7 millones en una área total de 29.456 K^2, y Suiza con cerca de 4 millones de almas en una extensión de 41.324 K^2, acuden a los puntos de la pluma como ejemplos de naciones que, hallándose cercadas de barreras aduaneras, han llegado a alcanzar el máximum de población dentro de las más exiguas proporciones de capacidad territorial.

No pretendemos establecer comparaciones absolutas que resultarían un tanto inadecuadas, en virtud de la diversidad de factores y de elementos étnicos e históricos que puede señalarse entre nuestro país y las naciones europeas de vieja data y de privilegiada situación mundial. Pero el hecho indiscutido de que estos y otros países que sería ocioso recordar, han podido llegar a la altura en que se encuentran económicamente, y a un nivel tan elevado de población, merced al aumento y perfeccionamiento de sus industrias y a la consiguiente intensificación del trabajo, nos debe bastar para inducirnos a seguir en lo posible idénticas normas de conducta a fin de poder llegar algún día hasta donde ellos han alcanzado. Nuestros interminables campos desiertos, nuestras minas inexplotadas, nuestros ríos y saltos de agua sin aprovechamiento industrial, el estado incipiente de muchas de nuestras empresas manufactureras, la enorme tributación de nuestras compras al exterior, constituyen, en términos generales, los problemas que el Uruguay debe resolver, en primer término, para lograr un grado culminante de perfeccionamiento y de progreso intensivos, conjuntamente con el

---

(1) Según Litz una nación debe pasar normalmente por 5 estados 1.° salvaje; 2.° pastoril; 3.° agrícola; 4.° manufacturero; 5.° comercial.

don invalorable de su libertad económica dentro de los amplios límites de sus aptitudes para la producción y para el trabajo.

Desde cualquier punto de vista que se consideren nuestra situación y nuestros destinos, es, pues, evidente, que los esfuerzos de todos, tanto del Estado como de los individuos, deben tender al acrecentamiento de las riquezas productivas y al aumento de la población del país. Respecto a la actitud de los particulares, ya hemos hablado con cierta decepción en nuestra obra «Proteccionismo Industrial», haciendo resaltar la insuficiente cooperación de la acción individual en el desarrollo de nuestro industrialismo. No insistiremos aquí acerca de este punto, por tener de antemano descontado que toda prédica en pro de la aplicación del capital y de las actividades particulares en determinado sentido, ha de resultar estéril. Es muy difícil, si no imposible, tratándose de gentes adineradas, el lograr que se apoderen de ciertas nociones de conveniencia general hasta el punto de que éstas puedan llegar a disipar los vanos temores y prejuicios que obstan muy a menudo a imprimir nuevos rumbos a sus actividades y una más amplia orientación a sus capitales y negocios.

Siendo realizada la política económica del Estado sobre la base de un proteccionismo firme y bien meditado, podría llegarse al desideratum de intensificar las industrias propias hasta el punto de poder eliminar, total o parcialmente, las importaciones referentes a artículos que se producen o que pueden producirse en el país. Son muchos los renglones de la industria manufacturera cuya tributación al exterior podría ser considerablemente decrecida o totalmente paralizada por efecto del desarrollo más perfeccionado y más amplio de nuestra similar producción fabril. De estos renglones merecen citarse: el azúcar, el alcohol, el papel, el tabaco, los vinos, los aceites, las telas y los hilados de lana, lino, algodón y cáñamo, diversas clases de artefactos de hierro, acero y bronce, todo género de pieles curtidas y preparadas; las baldosas y los preparados químicos y opoterápicos, — productos todos estos que, no obstante ser fabricados satisfactoriamente en el país, constituyen los renglones más elevados de nuestro comercio de importación.

Así mismo podría alcanzarse, por medio de una política económica basada en los referidos métodos, el aprovechamiento intensivo y diversificado de todas nuestras materias primas. Este aprovechamiento se halla especialmente vinculado, como es sabido, al desarrollo de las industrias rurales, que es de donde se derivan los productos primarios de gran cantidad de manufacturas, tales como la del alcohol, las de tejidos, la del azúcar, la de los aceites, y otras que sería extenso referir. De modo que la elaboración en gran escala de todos aquellos productos traería consigo, lógicamente, el acrecentamiento de otros géneros de industrias de indiscutible importancia, — de todo lo cual habría de surgir, en un porvenir no lejano, el desarrollo armónico de una producción múltiple y diversificada, con benéfica y fecunda repercusión en la economía y en el trabajo del país.

Las leyes protectoras del país y la situación de nuestras industrias

VII

Las leyes protectoras del país y la situación de nuestras industrias

Las fabricaciones rudimentarias.—Nuestra riqueza productora no está constituída sólo por los productos exportables.—Factores principales del desarrollo industrial del país.—La ley de Aduana de 1861 y las opiniones del Ministro Villalba.—Las leyes de Aduana de 1875, 1881, 1886 y 1888. —Un juicio de Don Adolfo Vaillant sobre el resultado de una ley proteccionista. La ley de 12 de Octubre de 1912.—La ley de sarnífugos.—La protección a la industria sombrerera.—El papel impreso.—La fabricación y refinación de azúcar en el Uruguay.—La industria del alcohol.—La fabricación de portlan en el país.—El lavado de las lanas. —La industria textil.—Elaboración de maderas; fabricación de muebles; manufacturas de hierro y bronce; confección de calzado; elaboración de tabacos, etc.

La evolución de nuestro país en materia de industrias manufactureras puede decirse que proviene de hace alrededor de 50 años. El progreso positivo de esas mismas industrias data principalmente de las dos últimas décadas, habiendo influído considerablemente en aquella evolución y en este progreso la acción protectora y estimulante del Estado por medio de la implantación de sabias y oportunas leyes de fomento industrial.

En la incursión que nos proponemos hacer aquí al través del desarrollo de nuestras industrias manufactureras, podríamos referirnos circunstanciada y cronológicamente a todos y a cada uno de los establecimientos grandes y pequeños de aquella índole que han existido y existen en el país.

Pero consideramos menos útil, para los fines patrióticos que nos hemos propuesto al realizar este trabajo, una enumeración prolija de tal naturaleza, que las referencias sintéticas y el estudio razonado y metódico que haremos respecto al desenvolvimiento de todas y cada una de nuestras actividades fabriles y de las causas y hechos que mayormente han contribuído a esa noble manifestación de civilización y de progreso en el país.

No dedicaremos especial atención en este capítulo a la industria del tasajo, la denominada industria del frío, la de curtiembre y otras industrias derivadas. Pasaremos por alto, asimismo, algunas industrias rudimentarias: como la de la pesca — que fué emprendida por primera vez en Maldonado en 1790 por una compañía inglesa — el funcionamiento de las primeras caleras — que tuvo lugar en el Departamento de Minas en los comienzos del siglo XIX — y la elaboración de ladrillos — realizada antaño en el clásico horno instalado en las proximidades de las poblaciones, y ejecutada en la actualidad, en su mayor parte, en los grandes establecimientos a vapor y a fuerza motriz, que fabrican también ticholos y otros artículos.

Nos referiremos, pues, de un modo general, a las más importantes y a las más modestas actividades fabriles del país que constituyen una conquista ya realizada, y a las que se hallan en situación de alcanzar un desarrollo sensible en la economía nacional; empezando por consagrar un detenido estudio, del punto de vista económico, del punto de vista histórico, y hasta del punto de vista político, a las causas que más han influído en los progresos industriales alcanzados y a las promisoras situaciones a tal respecto creadas.

Se ha pretendido restar importancia al desarrollo de las industrias manufactureras del país, afirmando que más del 90 % de nuestra riqueza exportable corresponde a la industria ganadera. En primer término, merece ser aclarado este concepto que expresado así, en forma escueta, como suele expresarse, puede interpretarse en el sentido de que el Uruguay apenas ha podido rebasar el estado de los países que Litz ha calificado de «salvaje», para entrar en el segundo período que, según el propio economista, lo constituye el «estado pastoril» de las naciones.

El Uruguay es, indudablemente, un país ganadero por excelencia, porque la ganadería es ahora y será todavía por mucho tiempo la fuente principal de su producción y de su riqueza. Se puede afirmar, asimismo, que nosotros no nos hemos preocupado lo suficiente del incremento de la agricultura, la cual, constituye, fuera de toda duda, un exponente avanzado de la capacidad de las naciones para el trabajo. Pero todo ello no quiere decir, empero, que permanezcamos en situación estática en lo referente a la calidad y a la cantidad de nuestra producción económica, puesto que hemos entrado con auspicioso éxito en el estado llamado «manufacturero», habiendo hecho, asimismo, algunas felices incursiones en el período «comercial», que es la situación característica de los pueblos que marchan a la cabeza del progreso humano.

Esa misma industria ganadera, que es nuestra industria nativa preponderante, ha evolucionado y continúa evolucionando cada vez más entre nosotros hacia la transformación diversificada de sus productos, género de transformación ésta que constituye, por cierto, uno de los más elevados exponentes de la moderna industria manufacturera. El progreso de la industria del frío en nuestro país, la preparación de carnes conservadas, la explotación amplia de los sub productos de la ganadería, y hasta la propia elaboración de tasajo por los más modernos sistemas conocidos, constituyen, en efecto, otras tantas manifestaciones elocuentes de la capacidad del Uruguay para el cultivo de las industrias fabriles, que son las industrias más progresistas y pobladoras.

Por otra parte, se incurre en confusión lamentable cuando se pretende decidir sobre la condición y las aptitudes fabriles de los países, teniendo solo en cuenta la calidad de sus exportaciones. Este procedimiento puede ser empleado para juzgar del estado «comercial» de esos mismos países, que como ya hemos insinuado, representa una situación más avanzada, un grado más elevado, en el proceso evolutivo de las naciones dinámicas.

Nosotros poseemos muchas fábricas productoras de gran diversidad y de gran cantidad de artículos que son destinados al consumo nacional. En este sentido es indudable que hemos venido realizando una obra lenta pero real y segura

de progreso fabril durante los últimos lustros de nuestra historia económica. La producción manufacturera que se consume en el país no figura ni puede figurar, naturalmente, en el índice de nuestra exportación; pero, del punto de vista de la economía del país, esa producción tiene el mismo importante significado y la misma positiva trascendencia que la producción exportable, puesto que ella representa una riqueza propia, una riqueza trabajada, que sustituye ventajosamente a la que otrora nos veíamos obligados a adquirir en el exterior con nuestro dinero, esto es, por un medio que implica positivo desmedro para la riqueza nacional por su repercusión maleante en el trabajo, en la economía y en las finanzas del país. Nuestra producción manufacturera para la provisión de las necesidades internas, ha evitado, en una palabra, la emigración de ingentes capitales, y ha disminuído, por ende, nuestra tributación monetaria a los países extranjeros, lo cual equivale, en el balance de nuestro comercio internacional, a la mejor colocación de nuestros productos en el mercado externo, implicando, además, una ventaja inapreciable para nuestra independencia económica y para el correlativo acrecimiento del trabajo nacional. Además, pueden sobrevenir situaciones excepcionales, como las que se produjeron durante la gran guerra, en que obstáculos materiales insalvables nos impidan el comercio del intercambio internacional; y es conveniente que en los tiempos normales se asegure en la mayor escala posible la independencia industrial para estar en condiciones de satisfacer después, a todo evento, las necesidades del consumo interno.

Son diversos los factores que han influído en el apreciable desarrollo experimentado en los últimos tiempos por nuestras industrias manufactureras. Debemos hacer mención, en primer término, de nuestros progresos institucionales y políticos y del afianzamiento de la paz pública que desde hace alrededor de cuatro lustros es considerada por todos los habitantes del país como una definitiva conquista nacional. Los males morales y materiales derivados de nuestras contiendas civiles, y las incertidumbres supervinientes con respecto a la estabilidad de la política y de los gobiernos, dificultaron, en efecto, considerablemente, en otros tiempos, el desarrollo de

nuestras actividades industriales. La certidumbre de la tranquilidad pública, por una parte, y el advenimiento de gobiernos honestos y progresistas por la otra, han contribuído eficazmente al desarrollo del espíritu de empresas y al incremento de la producción y del trabajo en sus manifestaciones más perfeccionadas y más modernas. !

La protección dispensada por los Poderes Públicos al fomento de las industrias incipientes por medio de leyes de liberaciones y franquicias y privilegios de distinta orden, ha cooperado asimismo posteriormente, al incremento de esas mismas industrias. Más aún, podría afirmarse que este a que acabamos de referirnos ha sido el factor principal y el que más eficazmente ha influído en el considerable desarrollo de la mayor parte de nuestras industrias manufactureras. En efecto, aparte de determinadas empresas fabriles de gran importancia como, por ejemplo, la fabricación de sombreros, la de sarnífugos, las artes gráficas, etc., que deben su creciente prosperidad a la existencia de leyes arancelarias especiales de carácter prohibitivo, hay entre nosotros otros muchos ramos de explotación manufacturera que si han podido desarrollarse ampliamente y se mantienen en alto nivel de producción, es debido, en gran parte, a las sabias leyes aduaneras de índole protectora que, con carácter general, fueran dictadas en diversas épocas, y muchas de las cuales han sido objeto de complementación y de atinadas rectificaciones en estos últimos años.

Empezaremos por declarar que en la disertación que nos proponemos hacer al margen de nuestras leyes arancelarias para demostrar la mayor o menor influencia que esas leyes han podido ejercer en el desarrollo de las manufacturas nacionales, deberemos referirnos forzosamente a menudo a datos y opiniones que a tal respecto hemos expuesto ya en publicaciones anteriores.

El Ministro de Hacienda Don Tomás Villalba, al defender en el Parlamento la ley de Aduana de 1861, inspirada en su mayor parte en principios liberales, llegó a establecer como verdad inconcusa « que la Aduana no es un medio apropiado para proteger industrias, y sólo debe considerarse como un medio fácil para proporcionar recursos al erario público ». Este criterio equivocado y pernicioso, y más pernicioso y

equivocado por lo que tiene de generalizador y absoluto, fué, sin embargo, el que predominó durante muchos años en el concepto de nuestros hombres de Estado. Pero la reacción se operó más tarde, aunque de modo paulatino, al impulso de las sanas ideas de otros hombres de más acertado pensamiento y de mayor clarividencia económica que los que pretendían, tal vez sin desearlo, que el país permaneciera eternamente inmovilizado en sus industrias primitivas, rindiendo tributo al extranjero para la adquisición de todos o la mayor parte de los productos necesarios para su consumo. Don Andrés Lamas en 1875, don Domingo Lamas en 1888 y don José Batlle y Ordóñez y don Pedro Cosio en los tiempos que corren, son, a nuestro juicio, los compatriotas que más han luchado por el triunfo de la buena doctrina en materia de política económica. El primero fué el creador de la famosa ley de Aduana en 1875, que marca uno de los principales, si no el más importante de los progresos alcanzados por la protección arancelaria. El segundo fué el autor del erudito y brillante informe de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes con relación a la ley de 5 de Enero de 1888, en el cual se expone y se defiende, ampliamente, la doctrina proteccionista. Y en cuanto al ex Presidente Batlle y al que fué Consejero de Estado y Ministro de Hacienda señor Pedro Cosio, puede decirse: del primero, que tal vez haya escrito poco, pero que ha hecho mucho, en cambio, en lo referente a la política económica de que tratamos, puesto que durante sus dos administraciones, y por inspiración suya, se han sancionado más leyes protectoras de las industrias que en todo el resto de la vida nacional; y del segundo, puede afirmarse que, si bastante ha hecho como legislador, como Consejero y como Ministro en beneficio de las industrias nativas, más es, sin duda, lo que ha escrito y enseñado sobre este fecundo tema en sus divulgadas obras de carácter económico, que son otros tantos tratados de economía política aplicada a la «economía nacional».

Como queda dicho, la ley de Aduana de 1861 vino a reaccionar en parte del moderado proteccionismo consagrado por leyes anteriores. Y ello fué debido a que por aquella época habían triunfado en el viejo mundo las doctrinas libre cambistas, haciendo posible la celebración de diversos tratados

que respondían al espíritu del conocido lema «laisser faire, laisser passer» que servía de bandera a los partidarios de la escuela económica llamada liberal. La defensa de esta doctrina en nuestro Parlamento estuvo a cargo, como queda referido, del Ministro Villalba, con motivo de la discusión de la citada ley de Aduana. Hubo vehementes y prolongadas polémicas sobre tema tan trascendental, lográndose, al fin, el triunfo de un proyecto sustitutivo de la Comisión de Hacienda de la Cámara de Representantes, que, al decir de un legislador de entonces, respondía a un sistema mixto, esto es, a la vez liberal y proteccionista. En realidad lo único que se había obtenido en el sentido de favorecer las industrias nativas por medio de medidas arancelarias, era la liberación de derechos a las máquinas y aparatos destinados a fomentar y mejorar la agricultura, al papel para escribir y, a otras materias primas destinadas a las industrias existentes, como ser las cenizas para jabón, los flejes, el pelo de conejo, la potasa, la soda, el bejuco, el oblón, etc.

No se hallaba, empero, muy arraigada en la mente de la mayoría de los legisladores de aquella época la idea de protección por el otorgamiento de franquicias, por cuanto al dictarse la ley de 14 de Noviembre de 1863, por la que se creaba un derecho adicional con destino a determinado servicio público, no se mantuvo, en toda su integridad, aquel criterio de liberación de derechos a las materias primas, haciendo que alcanzara también a éstas el nuevo gravamen instituído «para todos los artículos que se importaran para el consumo del país».

* * *

Cupo en suerte a la ley de impuestos de 6 de Agosto de 1875, modificada en parte y reglamentada por el decreto-ley de 22 de Octubre del mismo año, el dar, después de cerca de tres lustros en los cuales el país había sido esclavo de una enorme tributación económica, el primer paso firme en el sentido de la implantación de un régimen arancelario más en armonía con una política de protección al desarrollo de las industrias y el trabajo. No encontramos nada más conciso y elocuente para definir la naturaleza y el alcance de esa memorable ley de Aduana, inspirada, como ya hemos tenido

ocasión de decirlo, por el espíritu superior del economista don Andrés Lamas, que el juicio que emitiera respecto a tal innovación el ilustrado jefe de la Estadística en ese entonces, señor Adolfo Vaillant: «Los nuevos derechos — dijo — no son proteccionistas en absoluto, porque no son prohibitivos, como en los Estados Unidos: sólo tienen por objeto favorecer en el país el cultivo, la agricultura, la industria y el trabajo».

Tal debería ser, en efecto, el resultado del restablecimiento del abolido régimen de franquicias a las maquinarias y materias primas para uso de las industrias y el aumento prudencial de derechos a multitud de artículos similares a los de fabricación nacional, y cuya fácil introducción al país, en razón de los ínfimos derechos que les estaban asignados, venía contribuyendo, si no determinando por sí sola, el languidecimiento de las pocas industrias existentes. El mismo señor Vaillant, en corroboración de sus anteriores asertos, pudo decir tres años más tarde, en un informe que le fué solicitado por el Gobierno Provisorio de Latorre: «que el trabajo había sido mucho más abundante en 1877 que en 1875, habiéndose confeccionado en el país en aquel año gran cantidad de ropa hecha, bolsas vacías, calzado, etc., todo lo cual en 1875 había sido introducido confeccionado». — «En cuando a cereales y productos alimenticios — agregaba — tenemos en la importación de 1877 una disminución en la galleta común, las legumbres secas, la cebada, afrecho, ajos, cebollas y alpiste; una gran disminución de fideos, y sobre todo, la cesación de la importación de harina extranjera, PORQUE TODO SE PRODUCE YA EN EL PAÍS, EN MAYOR CANTIDAD QUE LO NECESARIO PARA EL CONSUMO». Terminaba su informe el ilustrado estadígrafo, con dos cuadros numéricos demostrativos de las disminuciones y aumentos operados en la renta aduanera por los motivos enunciados, después de lo cual formulaba las siguientes expresivas consideraciones sobre las consecuencias benéficas que la reacción proteccionista había traído aparejadas para la economía nacional: «Toda esa producción *ayudó a los pobres a ganarse la vida*, y a los pequeños propietarios a mejorar su campo; y tuvo por resultado principal el *economizar las fuertes sumas necesarias antes para pagar esa harina*, *esas legumbres*, *esos cueros curtidos*, *esas hechuras de artículos*

confeccionados. Esa economía, realizada en beneficio del país, PUEDE CALCULARSE EN ALGUNOS MILLONES DE PESOS, que, en lugar de salir del país o de cargarse a su pasivo, han quedado en manos del productor y del trabajador, para convertirse en elemento de vida y de trabajo y para conservar en el país los brazos que por falta de ocupación habían tenido que seguir emigrando ».

A partir de aquí, salvo algunas breves oscilaciones, en todas nuestras reformas arancelarias ha venido acentuándose gradualmente la tendencia proteccionista que tuvo su principal punto de arranque en la citada ley de 1875. La ley de 26 de Marzo de 1881 aumentó, aunque en pequeña parte, los gravámenes existentes a la introducción de artículos similares a los de producción nacional y acreció el número de las materias primas a las cuales se otorgaba franquicias aduaneras. Vino después a dar impulso más serio a la protección industrial por medio de la política económica de los aranceles, la ley de 15 de Julio de 1886, por la cual se gravó la importación de las manufacturas extranjeras en las proporciones siguientes: de 37 a 43 %, el derecho a las velas de cera e imitación y a las de estearina y sebo, el de los fósforos, galletitas, chocolate, almidón, fideos, confituras y suelas curtidas; de 37 a 47 %, el derecho de calzado de todas clases, a la ropa hecha y confecciones en general, a los sombreros, a los muebles, a los carruajes, etc.; de 37 a 51 %, el derecho a la cerveza, a las sidras, al queso, a la manteca, a los jamones, a las carnes conservadas y conservas en general y a los cohetes.

Esta ley marcó, sin embargo, un pequeño retroceso en lo referente al régimen aduanero establecido para las materias primas, instrumentos y máquinas para establecimientos industriales, cuyos derechos fueron elevados en una proporción de 3 %, retroceso que quedó salvado, felizmente, con la vigencia de la ley 5 de Enero de 1888, que, al liberar de todo impuesto a los citados artículos, vino a restablecer lo que al respecto había sido estatuído en las leyes aduaneras de 1861 y de 1875.

Veamos ahora, lo que representa la ley de 1888 en relación a la de 1886, a la cual vino a sustituir. Dejando de lado las

franquicias otorgadas a las máquinas para buques y establecimientos industriales y a las materias primas destinadas a las industrias del país, que, como hemos visto, habían existido ya en épocas anteriores determinando el nacimiento de nuestras primitivas industrias manufactureras, puede decirse que la citada ley de 1888 representó una ascensión de pocos grados con respecto al estado de cosas que vino a subrogar. Aumentó, en efecto, de 43 a 44 %, el derecho a las galletitas, a los chocolates, a las velas de sebo, de estearina y de cera imitación, a los fideos, a las confituras, a las suelas y a las pieles para curtidos; de 47 a 48 %, al calzado de todas clases, a la ropa blanca hecha y, en general, al inmenso rubro de artículos confeccionados; dejó subsistente el derecho de 51 % para el queso, la manteca, los jamones, las carnes conservadas, las conservas en general y los cohetes; estableció, por vez primera entre nosotros, algunos derechos específicos tendientes al fomento de industrias de arraigo en el país, como la de cigarros y tabacos, la de fósforos, cerveza, la industria harinera, la de refinamiento de kerosene, la de descascaramiento de arroz, la de extracción de piedra y la del cultivo del trigo y del maíz; asignando asimismo, un derecho de 48 % a los cepillos, al café molido, al jabón, a los pinceles, y aumentando, por último, los derechos a los vinos tintos inferiores.

Se trata, como hemos visto, de una ley de aduana que tiene mucho de proteccionista, pero en manera alguna es admisible la tesis que le asigna un carácter francamente prohibitivo. ¿Cuáles son los productos similares que dejaron de ser introducidos totalmente al país por la sola virtud de la aplicación de esa ley? Fuera de aquellos que ya estaban excluídos del consumo interno en su casi totalidad, por el desarrollo ya existente de sus respectivas industrias, puede decirse que nuestros puertos no quedaron cerrados en absoluto por efecto de aquella ley para ningún producto extranjero manufacturado, ni aun mismo para los que soportaron mayor proporción de gravámenes, como ser los jamones, las conservas, el queso, los vinos, etc. Prueba de ello es que han cabido, después de aquella ley, otras de mayor alcance proteccionista, como la de sombreros, y que muchas industrias

de gran explotación, como la de los muebles, la de curtiduría, la de zapatos, reclaman aún un mayor margen de protección para poder vencer la competencia del artículo similar extranjero.

Por otra parte, es sabido que, ya sea por defectos de redacción, ya sea por deficiencias de interpretación, la ley de Aduana de 1888 no fué aplicada en toda su extensión y alcance, durante largos años, en lo referente a la aplicación del gravamen proteccionista a los artículos expresados. Felizmente tales error o deficiencia fueron salvados en gran parte en la ley arancelaria de Octubre de 1922, que estableció concretamente el derecho de 48 % a todos los artículos confeccionados de la Sección Tienda y Mercería de la Tarifa, que es una de las más importantes por la amplia repercusión que tiene en el fomento de gran número de industrias nacionales.

Una de las leyes proteccionistas que mayormente ha contribuído al incremento de las industrias manufactureras del país, es la denominada ley de «Materias Primas», de fecha 12 de Octubre de 1912. Como se ha visto, en diversas épocas habíanse dictado disposiciones acordando franquicias a muchos productos primarios de las industrias, así como también, a las maquinarias y repuesto para las mismas. Se habían concedido, asimismo, los beneficios del drawach y de la admisión temporaria a determinadas empresas manufactureras. Pero no se había realizado un estudio metódico de las necesidades de las industrias del país por lo que respecta al empleo de los productos primarios con el fin de establecer una reforma aduanera de carácter general y permanente que permitiera desarrollar con amplitud las actividades fabriles, estableciendo, al mismo tiempo, una base cierta y estable para el desenvolvimiento armónico de esas mismas actividades.

Este vacío de nuestra legislación protectora, vino a ser llenado por la referenciada ley de 12 de Octubre de 1912 que encierra un conjunto de disposiciones establecidas sobre la base de un estudio práctico y científico de las industrias nacionales llevado a cabo teniendo en cuenta las leyes concordantes dictadas anteriormente, de modo de reunir en un solo estatuto todas o casi todas las disposiciones tendientes

a favorecer la iniciación y el primer desarrollo de las referidas industrias. Se trata de una ley cuyos beneficios se pueden extender administrativamente a las industrias nuevas que se instalen en el país, en virtud de que concede al Poder Ejecutivo la facultad de otorgar franquicias a artículos no especificados, a título de variedades de una misma materia. Esta prerogativa, aun cuando no se halla muy bien definida en el texto de la ley, ha sido, en cambio, sabia y ampliamente interpretada en las varias reglamentaciones y decretos que han sido declarados por el Poder Ejecutivo sobre la materia, tales, como por ejemplo, la resolución de 16 de Enero de 1913 estableciendo « que se consideran materias primas para usos industriales a todas aquellas que en general se apliquen a tal destino », y la de fecha Junio 26 de 1917, que define ampliamente el alcance de aquella prerrogativa en cuanto a las franquicias que pueden otorgarse, con arreglo al espíritu de la ley, a los materiales e instrumentos útiles al fomento de las industrias. Sin embargo, debe repetirse, que la ley referida se resiente de falta de amplitud en lo referente a la determinación de los productos primarios a los cuales se puede otorgar franquicias administrativamente.

Aparte de las leyes proteccionistas de carácter general a que ya hemos hecho referencia, han sido dictadas en el Uruguay varios preceptos legales de protección directa a determinadas industrias manufactureras, habiéndose obtenido en todos los casos resultados muy favorables al desarrollo de esas mismas industrias. Debemos destacar, en primer término, la ley de sarnífugos, de fecha 22 de Noviembre de 1911, que gravó la introducción del artículo similar extranjero, antes libre de derechos, con un impuesto de $ 0.10 el kilo, aparte de la exoneración concurrente de gravámenes aduaneros a los tabacos fuertes destinados a la fabricación del artículo nacional.

Esta ley protectora, de carácter casi prohibitivo, trajo como consecuencia el incremento inmediato de la industria local de sarnífugos cuya importancia está en relación directa con el enorme desarrollo que en los últimos tiempos adquirieron las epizoctias en los productos ganaderos de nuestro país y de los países limítrofes.

La Ley de fecha 17 de Julio de 1915, que asignó derechos específicos a la importación de sombreros de hombre y niño, es una de las que en forma más eficaz ha respondido a los fines tendenciosos de nuestra legislación arancelaria proteccionista.

Basta, para justificar este aserto, con referir que la importación de sombreros descendió en el primer año de vigencia de la ley referida de $ 116.557 a $ 61.699; habiendo, en cambio, ascendido, la exportación del mismo artículo, en el año siguiente, de $ 1.471 a $ 6.482. A partir de ahí la estadística nos presenta una notable escala de progreso en los renglones apuntados, como puede verse por el siguiente cuadro demostrativo del movimiento de importación de sombreros en los períodos de 4 años anteriores y posteriores a la vigencia de la referida ley:

IMPORTACIÓN DE SOMBREROS EN LOS ÚLTIMOS OCHO AÑOS

En los 4 últimos años de vigencia de la antigua ley.		En los 4 primeros años de vigencia de la nueva ley.		Disminución en el 1.er período de 4 años de la nueva ley con respecto al último de la ley anterior.
AÑOS	VALOR	VALOR	AÑOS	VALOR
1911....	$ 163.572	$ 61.699	1915....	$ 101.873
1912....	» 179.377	» 46.862	1916....	» 132.515
1913....	» 176.506	» 33.987	1917....	» 142.519
1914....	» 116.557	» 17.667	1918....	» 98.890
	$ 636.012	$ 160.215		$ 475.797

Esta diferencia de cerca de medio millón de pesos ha quedado en el país y ha servido para pagar el trabajo de nuestros obreros y para premiar la inteligencia y la dedicación de los industriales consagrados al cultivo de aquel importante

ramo de explotación fabril. Se trata, es verdad, de una industria que trabaja a base de materias primas importadas. Pero éste, que constituye uno de los más decantados argumentos de los que proclaman la sola explotación de los monopolios naturales, en nada menoscaba la importancia y la trascendencia benéfica de un género de manufactura que ofrece, a cambio de una escasa tributación por concepto de productos primarios, el considerable remanente de provecho que se deriva de la elaboración en el país de esos mismos productos. El valor de la materia prima ha sido, efectivamente, pagado al exterior; — pero el *valor trabajo* ha quedado en el país, y con él todos los innumerables beneficios económicos y sociales que le son inherentes.

Dijimos que a raíz de la sanción de la Ley de Julio de 1915, se había operado un considerable repunte en la exportación de sombreros uruguayos. Posteriormente, se notó un aumento progresivo en dicha exportación, pero este aumento alcanzó solo a los años de la guerra, y a algún tiempo después, empezando luego a descender hasta llegar en la actualidad a cifras poco considerables.

Es indudable, pues, que el principal motivo de que este género de exportación se produjera, consistió en la paralización de los grandes centros productores del mundo debido a la guerra europea que obligó a algunos países de América a acudir a nuestro mercado de sombreros que coincidentemente había intensificado su producción en aquellas circunstancias. La prueba de ello es que nuestros índices de exportación por aquel concepto han descendido considerablemente después de la normalización industrial europea. Pero con todo, el hecho constituye un antecedente honroso para nuestra historia económica y demuestra, por otra parte, nuestra capacidad para las actividades manufactureras en gran escala.

Merecen citarse, a más de las leyes proteccionistas enunciadas: la ley de 23 de Enero de 1893, que establece fuertes derechos específicos al papel impreso y a otros diversos artículos de tipografía y litografía; la ley de fecha 4 de Junio de 1913, que fija un derecho específico de carácter prohibitivo a la manteca y productos sustitutivos, y un derecho máximo y otro mínimo a las cremas de leche, aplicándose el

primero cuando las cremerías del país puedan contar con materia prima nacional, y rigiendo el segundo en los casos en que haya notoria falta de dicha materia, a juicio del Poder Ejecutivo; y la ley de 15 de Julio de 1913 que concede, por el término de 15 años, la liberación de contribución inmobiliaria y patente de giro a las fábricas de portland que se instalen en el país, estableciendo, asimismo, que dichas fábricas podrán introducir libre de derechos sus maquinarias, útiles y materiales de construcción.

El régimen existente en el Uruguay con respecto a la importante industria de fabricación y refinación de azúcar no reviste un carácter verdaderamente proteccionista. Se tiene, por lo general, una idea equivocada con respecto al género y la medida de la protección oficial que se dispensa a esta industria. Para aclarar bien esta situación, haremos una breve historia de la política económica que se ha observado y se observa actualmente en el país con respecto a la referida manufactura: — La siembra de remolacha y la fabricación y refinación de azúcar en el Uruguay, vinieron como consecuencia de la ley de «encouragement» de fecha 10 de Abril de 1906. Por esta ley se acordaban primas anuales al referido cultivo por espacio de cinco años, estableciéndose la obligación de producir una cantidad determinada de azúcar que debería ser acrecida cada año en proporción con el aumento de primas otorgadas. Además, se garantizaba, por el mismo espacio de tiempo, la aplicación de un margen de 67 milésimos por kilogramo de azúcar no refinado y de 78 milésimos por kilogramo de azúcar refinado con respecto a la totalidad de los impuestos del artículo importado, estableciéndose también una merma de 6 °/₀ sobre el precio de los azúcares brutos importados para el pago de los derechos de Aduana. La exoneración de derechos a la introducción de semillas de plantas sacarinas, carbón y maquinarias nuevas y juegos de repuesto destinadas a la fabricación de azúcar, completaba la protección transitoria que a tal industria dispensábale la referida ley de 1906. Se trató, como es fácil apreciar, de estimular la iniciativa privada hacia una producción de verdadera utilidad para el país, como que ella comprendía una intensa explotación agrícola y el utilizamiento de la materia

prima resultante para la fabricación de un artículo de primera necesidad; todo lo cual constituye una industria rica y eminentemente pobladora. Expirado el plazo de 5 años establecido en la ley para la vigencia de la mayor parte de la protección acordada, la fabricación de azúcar quedó bajo un régimen aduanero que, como dijimos anteriormente, no reviste un carácter francamente proteccionista. Los derechos que han venido rigiendo para el artículo similar importado, fueron establecidos, con fines exclusivamente fiscales, en el año 1891, o sea 15 años antes de haberse cristalizado las ideas de proteger expresamente, con medidas transitorias, la producción de azúcar en el país. El margen de derechos que existe entre el azúcar bruto y el refinado es de solo un centésimo por kilo, no habiendo sido implantado tampoco con carácter protector, pues tuvo razón de ser debido a la diferencia de valor y de calidad del azúcar según su presentación en uno u otro estado de manufactura. Ese margen, con muy insignificante variación. es el mismo que regía en 1884 — hace ya 41 años — cuando ni remotamente se pensaba en proteger la refinación de azúcar en el Uruguay. En fecha Mayo 5 de 1923 se dictó un decreto estableciendo que, a los efectos de los derechos aduaneros los azúcares importados se considerarán refinados cuando su riqueza sacarinea, determinada por el método poralimétrico, sea superior a 98.5, y como no refinados, a los que contengan hasta 98.

En realidad la ventaja oficial más apreciable de que disfruta la refinería de azúcar entre nosotros, es la deducción de 6 °/o que se efectúa sobre los azúcares brutos importados en virtud de las mermas resultantes de la pérdida de las impurezas y de la imposibilidad de extraer todo el azúcar de las melazas. Este descuento — que se hace efectivo al pagar los derechos aduaneros — es la única excepción que aún subsiste de las contenidas en la ley de 10 de Abril de 1906.

En cuanto a la fabricación de alcohol que hasta hace alrededor de 10 años tuvo amplio desarrollo en el Uruguay al amparo de leyes protectoras de la industria nacional, — vino a quedar anulada por las disposiciones legislativas de Agosto 20 de 1913 y Octubre 20 de 1914, y los decretos reglamentarios respectivos, que modificaron el régimen arancelario exis-

tente sustituyendo los derechos de entrada por un impuesto interno aplicable tanto a los alcoholes importados como a los de fabricación nacional. Esta modificación — que aún subsiste — trajo como lógica consecuencia la paralización, o poco menos, de las fábricas de alcohol que funcionaban en el país. Según se ha expresado públicamente, esa medida obedeció al propósito de evitar el favorecimiento oficial del trust, y de facilitar el estanco del alcohol, el cual no pudo ser realizado, ello no obstante, debido a dificultades de orden práctico surgidas al ser discutido en el Cuerpo Legislativo el proyecto que a tal respecto presentara el gobierno de la época.

La industria del portland fué favorecida, como queda mencionado, por la ley de Julio de 1913, que otorga liberación de derechos a los materiales y maquinarias de instalación de las fábricas y exonera de contribución inmobiliaria a estas últimas, todo por el término de 15 años. Pero ni en esta ley, ni en ninguna otra posterior, se estableció régimen arancelario protector con relación al producto similar extranjero, cuya entrada al país se halla gravado con el ínfimo derecho de 20 °/o. Fué debido a esto que la fabricación de cemento portland atravesó por una situación difícil en los años 1920-1923, cuando a causa de la desvalorización del marco y otros motivos de orden económico, Alemania llegó a triunfar en nuestro mercado con el menor precio de sus producto similar. Es este un caso típico del resultado desastroso a que se expone una industria nacional cuando el Estado no se preocupa de procurarle la protección debida, o sea los medios necesarios de defensa contra la competencia del exterior. Para situaciones como la que acabamos de referir es que tendría oportuna cabida una ley de «anti dumpeing» como la que rige en Estados Unidos de Norte América y en muchos países de Europa — cuya aplicación obrara a manera de compensación de la diferencia de precio del artículo extranjero que viniera a competir deslealmente con el producto nacional. En el Uruguay hasta ahora no se ha logrado poner en vigencia una ley defensiva de aquella naturaleza, no obstante existir un proyecto que se halla desde hace mucho tiempo pendiente de consideración en el Poder Legislativo.

La industria de lavado de lanas ha progresado sensiblemente en estos últimos tiempos entre nosotros. Existen, en efecto, en el Uruguay, varios importantes establecimientos de aquella índole, entre los cuales hay algunos que pueden ser considerados como los mejores de su género en la América del Sur.

En uno de ellos — que tiene capacidad productiva para 60.000 kilos de lana diaria — se ha reunido lo más perfeccionado y moderno. Las máquinas han sido seleccionadas entre las mejores por un técnico comisionado especialmente al efecto en Estados Unidos de Norte América; y la tarea esencial y difícil de la clasificación de lanas está a cargo de capataces y obreros extranjeros especialistas, sin perjuicio de irse preparando elementos nacionales destinados a sustituir algún día a los que fuera imprescindible traer de los establecimiedtos modelos belgas de la misma índole. Con respecto a esta industria — aparte de los múltiples beneficios directos e indirectos que trae consigo para el país — debe señalarse como una muy importante ventaja la eliminación de las mermas en las lanas que se envían al exterior. El comprador al estimar el valor de la lana, tiene en cuenta, en primer término, como factor de depreciación, las impurezas que el producto contiene. El porcentaje de estas impurezas no puede ser hecho con exactitud a simple vista. De ahí que, por ejemplo, en un lote de lanas sucias cuyo rendimiento medio puede calcularse en un 50 °/₀ se tiene como seguro un resultado de un 5 o un 10 °/₀ menos de fibras de lana libre de impurezas con el fin de evitar errores fáciles de apreciación en perjuicio del comprador, siempre prevenido en sentido favorable a sus negocios. Pues bien, ese margen de pérdida que puede no poducirse, — y que no se produce en la mayor parte de los casos en la medida prevista, — lo pierde el vendedor en beneficio gratuito del adquirente. La única defensa de aquél consiste en vender sus lanas lavadas, porque solo asi puede precisar y hacer valer en el mercado consumidor el verdadero porcentaje utilizable de su producto. Ultimamente fué sancionada una ley protectora de esta industria nacional que exonera de derechos a una determinada cantidad de kilos de lana lavada por cada año. Esta protec-

ción resulta justa y necesaria, sobre todo en virtud de que, dadas las condiciones características de nuestro medio económico y social, la industria del lavado de lanas es más costosa entre nosotros que en el extranjero, lo cual obliga al Estado a no contribuir con sus gabelas a recargar más aún el precio del producto nacional que debe concurrir al comercio exterior en franca competencia con el similar de otros mercados de producción análoga.

La implantación de la industria textil no es de muy vieja data entre nosotros. La primera fábrica de tejidos que tuvo el Uruguay fué fundada en 1897 en forma un tanto deficiente por los señores Lorenzo y José Salvo, en el paraje denominado Paso del Molino. Esta fábrica tuvo al principio algunas alternativas adversas hasta 1899 en que pudo ser montada con máquinas modernas y dirigida por técnicos especialistas traídos especialmente de las principales fábricas europeas y americanas. La Fábrica Nacional de Tejidos giró, desde entonces, bajo la razón social de Salvo Campomar y Cía., por haberse asociado a la primera firma la de los señores Campomar y Cía. que tenían un establecimiento similar en la Argentina. En el año 1905 la nueva Empresa instaló una gran fábrica en el Puerto del Sauce (hoy Juan Lacaze) en un inmenso y estéril arenal de 45 mil metros cuadrados. Hoy este establecimiento hace honor al país por la calidad y el alto nivel de su producción, por el adelanto de los métodos y de los instrumentos de fabricación que utiliza, y por el número crecido de trabajadores que emplea. La fábrica referida, además de paños y casimires, elabora frazadas, tricotas, camisetas, lanas para tejer, etc.

Además del citado establecimiento existen actualmente en el país varias otras fábricas importantes de tejidos y confecciones diversas, como ser casimires de lana, brines, zephires y camisetas de algodón, toallas, medias de lana, de algodón y de seda artificial, camisetas, calzoncillos, lonas, lienzos, etc.

La industria textil en general, al igual de otras a que ya nos hemos referido, adquirió gran desarrollo en el país especialmente con motivo de la guerra europea. La paralización de los grandes centros manufactureros de Europa fué lo que vino a favorecer el incremento de nuestras fábricas que

empezaron entonces a exportar productos con destino a las naciones de América y aún para algunos países europeos. Y la verdad sea dicha, que esta industria — en lo que respecta a los ramos de casimires y telas de lana y algodón, — se ha desarrollado en el país sin contar con una protección oficial que implique una defensa eficaz contra la competencia de los productos similares extranjeros. Éstos adeudan, en efecto, en su mayor parte, los mismos derechos generales que adeudaban hace alrededor de 50 años, cuando ni siquiera se pensaba en instalar fábricas de tejidos en el país. Esta es la razón por la cual nuestras industrias textiles no han podido todavía imponer su producción en el mercado interno, como lo demuestra la enorme tributación que el Uruguay paga todavía al extranjero por concepto de importación de paños, casimires, géneros para vestidos, y otros productos análogos.

La elaboración de maderas en general, como ser aserraje de vigas y rollizos destinados a distintos trabajos, preparación de maderas duras para la construcción de muelles, puentes, etc., fabricación de mazos, rayos y camas para ruedas de carros, preparación de maderas para mueblerías y tornerías, etc.; todos estos trabajos que comprenden los ramos de aserradero y carpintería gruesa, tienen desde hace mucho tiempo un amplio desarrollo en el país. Existen en Montevideo establecimientos modelos de este género, — como por ejemplo, el Aserradero Bidegaray, fundado hace más de 50 años, — de gran potencialidad fabril, y que dan trabajo a una gran cantidad de obreros.

La industria de fabricación de muebles, hállase también bastante adelantada y cuenta asimismo con largos años de funcionamiento en el país. Para no remontarnos a épocas muy lejanas, recordaremos que en el año 1862 fué fundada en Montevideo la Fábrica a Vapor de muebles del Sr. Francisco Lanza, que todavía existe. En 1866 el Sr. Angel Giorello inició otra empresa análoga en gran escala que ha llegado hasta nuestros días convertida en uno de los establecimientos más completos y más fuertes en su género, que da trabajo a más de 800 obreros y que cultiva los ramos anexos de aserradero, escultura, mecánica, colchonería, estampado, barnices, esmal-

tado, marmolería, etc. Hay además otros muchos establecimientos industriales de obra blanca, de silletería, de muebles finos, de escultura artística, que están al nivel de los mejores de su índole de la América del Sur. Entre ellos merece citarse la Casa Caviglia que es una de las que está a mayor altura en su género entre todas las del país. La industria de muebles se halla protegida por el Estado por medio de un régimen arancelario que fija un fuerte derecho a los productos similares extranjeros.

La fabricación de papel en el país fué iniciada en el año 1898. La Fábrica Nacional de Papel, situada en el Puerto del Sauce, departamento de Colonia, dispone de las maquinarias más modernas y perfeccionadas que le permiten producir desde los papeles de embalaje hasta los finos y satinados de impresión y de escribir. Fabrica también papel en bovinas para diarios, papeles pintados, cheviot, leonin, secantes y otras variedades. Su producción diaria puede alcanzar a más de 22.000 kilos, y normalmente, entre empleados y obreros, da trabajo a más de 400 personas.

Las importantes manufacturas de fundición de hierro y bronce, talleres mecánicos, calderería, reparaciones de maquinarias industriales y navales; — las industrias metalúrgicas en pequeña y gran escala, en una palabra, — cuentan entre nosotros con varios exponentes dignos del adelanto que se ha operado en el país en estos últimos tiempos en otros órdenes de la producción y del trabajo. Recordamos como antecedente honroso del alto grado a que ha alcanzado aquel género de industria en el Uruguay, — las reparaciones realizadas hace algún tiempo en los enormes cilindros, las calderas, válvulas, grifos, tanques, cables, pistones, aparatos radio. telegráficos y otras piezas deterioradas y destruídas de los buques ex-alemanes. Todos esos trabajos fueron llevados a cabo por los establecimientos mecánicos de Regusci y Voulminot, — tal vez el mejor de los de su índole en el país — los de la Compañía del Gas de Montevideo, los del Varadero del Cerro, el de Juan Gaggione, y los talleres del Ministerio de Obras Públicas. Si bien es verdad que antes y después de esos trabajos han sido hechos en el país otros del mismo género, de gran importancia, como las reparaciones efectua-

das en nuestros diques de multitud de barcos de todas las banderas, las instalaciones de hierro de fábricas diversas, las obras mecánicas del saneamiento de las ciudades del litoral, las obras del Palacio Legislativo, etc.; no es menos cierto, también, que la reparación de los citados barcos ex-alemanes constituyó lo más avanzado, lo de más delicadeza e importancia de cuanto ha sido llevado a cabo entre nosotros en materia de mecánica naval, como que fué la primera vez que se fabricaron en el país cilindros de la clase y de la magnitud de los que demandaron las mencionadas reparaciones.

La industria del calzado entre nosotros puede decirse que si no ha alcanzado todavía, le ha de faltar muy poco para alcanzar el ideal económico de proveer por entero a las necesidades del país. Hubo un tiempo en que, ya en razón de las diferencias de cambio de algunos países extranjeros, ya en virtud de que las tarifas de Aduana no eran lo suficientemente elevadas como para evitar la concurrencia triunfante del exterior, la fabricación criolla de calzados se vió seriamente amenazada por el producto similar de los grandes centros productores de ambas Américas. Pero ese peligro pasó cuando la depreciación de nuestra moneda en relación con el dollar obró a manera de derecho prohibitivo con respecto a la introducción al país de ciertas mercaderías norteamericanas que ya soportaban un considerable derecho de entrada en nuestro país. Aparte de esto, la elevación de los aforos al calzado extranjero en general, establecida en la última reforma arancelaria, ha venido a afirmar la defensa de aquella industria en forma casi imposible de vencer; y de ahí, nuestra afirmación anterior de que nuestro país, en lo que a tal fabricación respecta, se encuentra actualmente en una alhagadora situación de independencia económica. Son muchas las fábricas de calzado que funcionan en el país, habiendo varias de gran potencialidad fabril, como la de Marexiano cuya fundación data del año 1860.

La industria tabacalera nacional se desarrolla, en su mayor parte, a base de elaboración de materias primas extranjeras. El hecho de que el cultivo del tabaco no ocupe en el país el lugar que le corresponde dada su adaptación a nuestro suelo — especialmente a las tierras de las grandes zonas agrícolas

del Norte de la República,—se debe, principalmente, a que no ha podido ser combatido en forma eficaz el contrabando, de tabaco del Brasil que se efectúa, precisamente, por la frontera norte de la República.

Existen en el país muchos establecimientos importantes que se dedican a la elaboración de tabacos de tipos diversos, como ser habano, bahía, virginia, paraguayo y de Río Grande, presentando la mercadería en forma que resiste todo parangón con la que llega del extranjero dada la importancia y modernidad de las máquinas empleadas.

El establecimiento «La Italia» fué fundado el año 1869, por el Sr. José Oneto, y es todavía uno de los más destacados. En 1880 el Sr. Julio Mailhos fundó «La Republicana», que es la fábrica de tabacos, cigarros y cigarrillos que goza de más renombre por sus modernos procedimietos de elaboración y por su gran producción.

Algunas prácticas necesarias para favorecer el desarrollo de las industrias

VIII

Algunas prácticas necesarias para favorecer el desarrollo de las industrias

Nuestra tributación al exterior. — El Censo de las industrias nacionales. — El Censo industrial argentino es un modelo en su género. — La opinión del ingeniero argentino don Eusebio E. Garcia. — El Uruguay carece de las ventajas de la gran producción. — Influencia de nuestras leyes sociales en el progreso de las industrias.—El " anti-dumping " y las naciones que lo practican. — La elevación del nivel moral y material del trabajador implica prosperidad económica general.

Hemos afirmado que en el país existen gran cantidad y gran diversidad de industrias. Hemos puesto de relieve, con abundancia de detalles, aquellas industrias que tienen mayor capacidad e importancia, apuntando los motivos determinantes de su desarrollo en el país. Las industrias pequeñas e incipientes han sido, también, motivo de mención en este libro. Lo que nos falta decir ahora es por qué estas últimas no han podido alcanzar hasta ahora una mayor difusión, y cual es la causa por la cual, no obstante las aptitudes reveladas por nuestros hombres de producción y de trabajo para todas las realizaciones industriales, continuamos todavía pagando ingentes tributos a muchos ramos de la producción y del trabajo extranjeros por medio de fuertes importaciones de artículos manufacturados similares a los que se fabrican o pueden fabricarse en el país.

Somos, en efecto, tributarios de Europa, de Estados Unidos

de Norte América, del Brasil y de la Argentina, por grandes cantidades de productos cuya fabricación similar entre nosotros, en la medida del consumo interno, proporcionaría trabajo a todos los habitantes del país y podría llegar hasta atraer las corrientes inmigratorias de hombres de labor fructífera que habrían de convertirse luego en otros tantos factores coadyuvantes del progreso económico nacional.

No haremos un análisis profundo de los motivos determinantes de esta situación, pero hemos de referirnos, siquiera sea someramente a los factores que mayormente influyen, a nuestro juicio, para que esa situación se produzca.

En el Uruguay existen, es cierto, como ha podido verse, leyes protectoras de muchas industrias que han contribuído poderosamente a su amplificación y progreso. Pero falta todavía la implantación de un plan metódico y armónico y al mismo tiempo práctico y científico de fomento industrial, que contemple de todo punto de vista las verdaderas necesidades del incremento fabril del país. Ese plan debe ir precedido, necesariamente, de la realización de un censo general de las industrias nacionales, que permita al Estado conocer con exactitud el número de establecimientos, los capitales globales invertidos, las materias primas empleadas, la capacidad y el valor anual de la producción, el personal en acción — en clasificaciones por sexo, edad, etc. — los motores empleados y su poder motriz, y otros datos de análoga importancia para la apreciación de la importancia y de las exigencias de las industrias existentes. Los resultados de este censo, deben ser después estudiados detenidamente del triple punto de vista económico, financiero y comercial, a cuyo efecto es necesario relacionarlos con los índices del comercio exterior del país que también deben ser materia de especial preocupación del Estado en cuanto a su exactitud y a la oportunidad de su publicación.

Sólo después de haber puesto en práctica los referidos medios es que podrá decirse que se ha llegado a conclusiones ciertas y bien definidas en lo que con la verdadera situación y con las verdaderas exigencias de las industrias nacionales se relaciona. Y, por ende, sólo después de eso, es que se puede estar en condiciones de poner en práctica un pro-

grama de política industrial que resulte verdaderamente conveniente para los bien entendidos intereses económicos del país.

Tenemos a la vista el Censo de las Industrias nacionales de la República Argentina, levantado el año 1914, y que abarca el trabajo productivo de este país en todas sus manifestaciones con excepción de la ganadería y la agricultura. En apoyo de nuestra tesis debemos referirnos circunstanciadamente a este notable trabajo que puede ser considerado, a justo título, como un modelo en su género. No encontramos otro medio mejor y más adecuado para dar a conocer la importancia, extensión y alcance de este trabajo, así como el mérito de los que lo dirigieron y ejecutaron, que transcribir aquí los principales párrafos del notable estudio publicado por el ingeniero argentino Eusebio E. García, bajo el título de «Consideraciones sobre el Censo de las Industrias». Dice el referido publicista, entre otras cosas interesantísimas que acompaña con esquemas y cuadros ilustrativos extraídos de los resultados del censo, lo siguiente, que tiene la doble virtud de darnos clara idea de lo que es y significa una obra de esta naturaleza y de contener juicios y consideraciones que resultan perfectamente aplicables a la situación y a las necesidades económicas de nuestro país,

«La importancia y los progresos de las industrias de la República Argentina que revela este censo, no sólo constituirán los exponentes del grado de civilización y del progreso que el país ha alcanzado, sino que demostrarán cual es el estado de las industrias extractivas, manufactureras, etc., en qué proporción se han aprovechado los inmensos y variados recursos naturales que posee en su suelo, y cuál es la aptitud demostrada por sus habitantes para la actividad industrial, datos importantísimos que deberán ser estudiados por los gobiernos y los legisladores, pues forman para la acción dirigente del país la base de la política económica que convendrá a la Nación en el desarrollo armónico de todas sus fuerzas productivas, lo que aún está por establecerse. El enorme desarrollo y la valorización que en los últimos veinte años han adquirido la ganadería y la agricultura — estas industrias madres como se les llama — son bien conocidas, por cuanto

después de haber satisfecho los consumos internos, han podido, por la necesidad que de sus productos tienen las naciones extranjeras, exteriorizar sus valores en las cifras que se publican anualmente en las estadísticas del comercio internacional. Con las industrias extractivas y transformadoras, no ha podido ocurrir la misma circustancia. Huérfanas de todo antecedente nacional, han ido creciendo espontánea y tímidamente, en un ambiente refractario y conquistado tradicionalmente por el producto nacional europeo, sin capitales, sin créditos, sin más horizonte que las necesidades del propio país y teniendo al frente, constantemente, la competencia implacable del comercio de importación».

«El Tercer Censo Nacional pone de manifiesto que, en el período de 20 años, transcurridos desde el anterior Censo de 1895, la República ha entrado con éxito a desarrollar sus industrias extractivas y manufactureras, principalmente, y que varias de ellas tienen ahora un puesto de primera fila en la formación de la riqueza pública. Enseña, además, que las industrias que se habían aglomerado hasta el 81 % en la Capital Federal y cuatro provincias del litoral del país, han empezado a difundirse en el interior, el que posee ahora el 30 % de los establecimientos industriales existentes. Propender a la difusión del trabajo industrial en las provincias mediterráneas será la obra más trascendente de gobierno, que pueda realizarse, por cuanto la radicación de industrias significa trabajo, y es sólo por el trabajo que se arraiga y atrae la población permanente, que es lo que falta a nuestras provincias, las que, pletóricas de posibilidades y de riquezas naturales, viven, no obstante, sumidas en extrema miseria.

«Las cifras de este Censo revelan, no obstante los inconvenientes mencionados, (se refiere a las dificultades del medio industrial argentino que pinta y enumera en párrafos admirables) un gran progreso industrial en los últimos años; pero ello no debe ser motivo de congratulación sino en cuanto puede significar una demostración de que el país tiene recursos materiales y las aptitudes necesarias para desarrollar sus industrias fabriles, muchas de las cuales tendrán el mercado seguro de los 39.000.000 de habitantes que representan la Argentina y los países limítrofes, Brasil, Chile, Boli-

via, Uruguay y Paraguay, extranjeros que nuestro país puede abastecer ampliamente por razones de recursos naturales que esos países no poseen (1).

Después de referir que se había omitido por parte de los censados la contestación a varias preguntas que hubiera resultado interesante conocer, dice el distinguido comentarista que se consignaron en el Censo de las Industrias únicamente los datos que correspondieron, lo más aproximadamente posible, a la totalidad de las industrias establecidas, los que enumera en la forma siguiente:

«Número de establecimientos industriales y nacionalidad de sus propietarios, clasificada en argentina, extranjera y mixta.

Capitales globales invertidos, comprendiendo terrenos, edificios, maquinarias, materias primas, productos y numerario.

Valor anual de la producción.

Valor de la materia prima, argentina y extranjera, por separado.

Motores ocupados y su poder en caballos de vapor, clasificados por su naturaleza.

---

(1) Esta afirmación del ilustrado economista argentino, nos mueve a hacer una aclaración por lo que al Uruguay se refiere, la que formulamos con el solo objeto de dejar constancia de hechos que se hallan en armonía con las ideas expuestas en esta obra, Nuestros recursos naturales, fuera de la riqueza florestal, que es innegablemente inferior a la de todos los países de América, no difieren, en grado muy apreciable, de los recursos argentinos, salvo, naturalmente, la diferencia de nuestra inferior capacidad territorial y de las distintas condiciones de explotación en que en ambos países se eneuentran los mismos recursos. Véase si no, lo que en párrafo aparte, dice el propio autor con respecto a los recursos naturales con que cuenta la Argentina, y compárense éstos con los que notoriamente posee el Uruguay.

« Ningún país aventaja a la Argentina en la variedad de recursos naturales y en la posibilidad de obtener dentro de sus fronteras todas las materias primas necesarias para el ejercicio de las industrias; las carnes, los sebos, los cueros, las lanas; los cereales, los granos, las legumbres, los textiles, riquísimas frutas, tabacos, maderas y esencias de sus extensos bosques; aves y volátiles; variedad y abundancia de peees en sus 2.500 kilómetros de costa marítima, grandes ríos, lagos y lagunas; tierras, piedras. metales y metaloides de toda clase en numerosos criaderos, yacimientos y minas, que la naturaleza le ha concedido pródigamente ».

Como es fácil imaginar, frente al cuadro de los recursos de su país que nos presenta el ingeniero Garcia, no haría, de seguro, un papel muy deslucido el que nosotros podríamos pintar con relacinn a las riquezas naturales del Uruguay.

Personal empleado, clasificado por su nacionalidad, argentina o extranjera, sexo, adultos y niños».

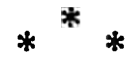
Con respecto al censo de materias primas, cuya importancia capital nadie puede desconocer, dice lo siguiente el ingeniero García:

«La falta de datos sobre la importancia de las industrias y su influencia en la economía nacional, ha mantenido la creencia, desgraciadamente, de que los establecimientos nacionales de industrias están reducidos a manipular materias primas extranjeras — opinión que es de creer se refiere a las industrias manufactureras y a las no fabriles, exclusivamente — pero, es de esperar, que el examen de las cifras de los cuadros I y XV, deducidas de los resultados del Censo de industrias, ilustrará suficientemente el punto y acabará con tan equivocado juicio».

«Los cuadros XIV y XV han sido formulados para las cuatro divisiones de la industria en general, en cada uno de los 10 grupos principales de industrias, comprendiendo todos los establecimientos que existían en el país en 1913. Las cifras relativas del cuadro XV informan sobre las proporciones de materia prima nacional y extranjera empleada en la producción industrial, y sobre la proporción de valor creado por el trabajo nacional en el valor de los productos».

«El cuadro XIV expone las cifras absolutas, obtenidas por el Censo en cada división de las industrias. referentes a valores totales de materia prima nacional y extranjera, al de la producción, y en la cuarta columna se encuentra la cifra relativa del valor efectivo creado, en los productos elaborados».

Las transcripciones han resultado algo extensas, pero por ellas podemos darnos exacta cuenta de que no hay base más sólida para cimentar un amplio y una permanente observación de los problemas industriales de un país, que el poseer un censo nacional semejante al que tan magistralmente se nos ha puesto de relieve en las referidas transcripciones.



Es verdad que entre nosotros se ha intentado varias veces la realización de un trabajo de análogas finalidades, pero o

no se ha logrado arribar a nada práctico o se ha hecho obra deficiente en sumo grado. La Oficina Nacional de Trabajo ha abordado muchas veces el levantamiento del censo industrial del país. No ponemos en duda ni la excelente disposición de esta Oficina para tal género de tarea, ni las aptitudes del personal destinado a tomar a su cargo el cometido de realizarla. Pero es indudable que por mucho que sea el celo que se ponga a contribución para llevar a feliz éxito tal obra, y por indiscutida que resulte la competencia de sus ejecutores, no ha de poderse llevar a cabo, dentro de una organización destinada a distintos fines, un trabajo censual amplio, científico, definitivo, ceñido a las normas de una verdadera especialización industrial, tal como el que habiendo sido comenzado en la Argentina bajo los auspicios de un gobierno, sólo pudo llegar a ser culminado en la administración del gobierno siguiente. (1)

Por lo pronto, no se ha podido fijar con precisión el límite existente entre la «industria» y el «comercio» propiamente dicho. En el censo industrial argentino, se ha prescindido en absoluto de los establecimientos comerciales bien definidos, que, por no ser «productores», nada tienen de común con los establecimientos industriales, que el citado comentarista García define muy bien como «toda casa, bajo forma individual, colectiva o de sociedad anónima. importante o no, pero en la cual se trabaja para extraer productos preparados por la naturaleza, o para transformar materiales dándoles diversas aplicaciones en cantidad, tamaño o forma para hacerlos adaptables a las necesidades del hombre».

Pero aún cuando así no fuera, y nuestra Oficina Nacional de Trabajo llegara, en realidad, a deslindar debidamente todo aquello que representa una industria de lo sencillamente comercial o de compra-venta, tampoco podría llegar a realizar un trabajo definitivo y completo sobre el particular. Haría, a lo sumo, una obra prolija, pero de limitados alcan-

(1) El «Censo Nacional Argentino» fué mandado levantar bajo la presidencia del doctor Roque Saenz Peña y fué ejecutado durante la administración del doctor Victorino de la Plaza, por una comisión integrada con el señor Alberto M. Martinez, como presidente, y con los señores Francisco Latzina y Emilio Lahite, en carácter de vocales.

ces, tanto como para responder a los fines — por otros conceptos muy importantes — a que obedece el funcionamiento de la referida institución. Es que un censo industrial es una obra magna y costosa, cuya organización debe ser, en primer término, estudiada y proyectada por verdaderos especialistas en la materia. Luego es necesario que se dicten leyes o decretos conminatorios, que garanticen el fiel cumplimiento de los fines del censo, obligando a los industriales a proporcionar los datos consignados en los cuestionarios cuidadosamente preparados de antemano. Nadie desconoce la incuria de los industriales del país (en todas partes pasa algo de lo mismo) para suministrar datos relacionados con las respectivas explotaciones. Sin ir más lejos, tenemos un ejemplo reciente entre nosotros en la feliz iniciativa del ex-Ministro de Industria, doctor Jiménez de Aréchaga, sobre el envío a los industriales del país de una serie de preguntas que implicaban, por sí solas, todo un programa de protección fabril. Nadie o muy pocos se dignaron contestar a la encuesta, no obstante haberse dirigido la Cámara de Industrias a todos sus numerosos asociados encareciéndoles la bondad de la iniciativa y exhortándolos a secundarla con solo contestar a las preguntas formuladas por el Ministro.

Por último, para levantar un verdadero censo industrial de la Nación, es indispensable arbitrar los fondos necesarios para responder a los ingentes gastos que se ocasionarían por concepto de impresiones, búsqueda de datos, sostenimiento de personal ad-hoc, y otros no menos imprescindibles; todo lo cual debería ser motivo de una autorización expresa de recursos intercalada en la ley que habría que dictar ordenando el levantamiento del censo. Tenemos entendido que fué por carencia de recursos y por falta de severas disposiciones reglamentarias, que no pudo llevarse a feliz término una importante iniciativa de censo industrial presentada hace algún tiempo al Gobierno por el ilustrado Director de la Oficina de Estadística Agrícola Ingeniero Sócrates S. Rodríguez. Se ha tratado de explicar, tal vez con alguna razón, que lo que mayormente obsta al desarrollo intensivo de las actividades industriales del país, es, por una parte, la relativa pequeñez de nuestro mercado consumidor, y por la otra, la

imposibilidad de colocar nuestros productos en otros mercados. No pudiendo alcanzar por estos medios las ventajas inherentes a la gran producción, se arguye, nuestras actividades manufactureras deben necesariamente permanecer débiles y estacionarias.

Es indudable que en nuestra condición de país joven, no podemos aspirar a poseer por ahora una gran capacidad consumidora propia para los productos de las industrias manufactureras, ni mucho menos alcanzar la conquista de los viejos y acreditados mercados exteriores de este mismo género de producción. Pero, no es menos cierto también, que dada nuestra extensión territorial — muchas veces superior a otros países inmensamente más poblados y más manufactureros que el nuestro — marchamos a paso muy lento por la vía del progreso que nos ha de conducir algún día al ideal económico que aquellas naciones han logrado obtener por poseer para ello condiciones superiores a las nuestras. De cualquier modo que sea, debemos propender, por todos los medios a nuestro alcance, al desarrollo de actividades industriales cada vez más intensas y perfeccionadas, a fin de poder llegar lo más pronto posible a la conquista de aquel preciado ideal de todo pueblo civilizado.

Algunas leyes implantadas en el Uruguay en estos últimos tiempos, que implican otras tantas conquistas de orden social y humanitario, representan una desventaja apreciable para nuestro mercado de producción con respecto a los de otros países que no poseen estatutos legales semejantes. Tales son, por ejemplo, la jornada máxima de ocho horas, el seguro obrero, etc., debiendo agregarse a esto el mayor precio relativo de nuestros salarios. Estos factores de encarecimiento de nuestra producción, contribuyen ciertamente al triunfo de nuestros competidores de otros mercados. Pero aparte de que podemos y debemos defendernos valientemente de esta competencia extraña, la lucha que en tal sentido tengamos que sostener, no debe obstar, en forma alguna, a la subsistencia y aún al acrecimiento, a cualquier precio, de aquellas preciadas conquistas sociales, que responden a un alto espíritu de equidad y de justicia para con la clase más numerosa y más productora de la sociedad. Y después de todo, este

mal deberá ser necesariamente transitorio, puesto que es sabido que no hay nada que conduzca más directamente a la prosperidad económica general de un pueblo que el elevar, por todos conceptos, el nivel moral y material de los trabajadores.

* * *

En capítulo aparte nos referimos extensamente a la competencia desleal de los centros productores extranjeros. Siendo éste, independientemente, como lo hemos demostrado, uno de los más serios obstáculos que se oponen al mayor desarrollo de nuestras actividades fabriles, necesario es tratar de combatirlo directa y eficazmente por medio de los medios que la ciencia y la experiencia aconsejan. Es sabido que en muchos países adelantados se ha puesto en práctica en estos últimos tiempos, el régimen del «anti-dumping» para contrarrestar la concurrencia al mercado interno de productos extranjeros vendidos o bajo precio. Inglaterra — el país del librecambismo — impuso hace algún tiempo este sistema por medio de la elevación automática de las tarifas a los artículos cuyos precios resultan inferiores a los percibidos por los industriales y comerciantes ingleses. España implantó también una sobretasa aduanera fundamentada en la valorización del oro en Londres con relación a la libra esterlina en Madrid. Italia tiene también derechos compensadores de las diferencias de cambio con los países productores de mercaderías similares a las de sus industrias propias, y Norte América tiene, por último, la legislación más avanzada en el referido sentido, puesto que poseyendo ya una de las tarifas permanentes más proteccionistas del mundo. ha sancionado la ley «flexible» de aranceles que autoriza al Poder Ejecutivo a aumentar los derechos aduaneros de los artículos importados hasta sobrepasar la diferencia de costo de producción de los productos norteamericanos y los extranjeros.

En nuestro país fué presentado al Parlamento hace algún tiempo un proyecto de «anti-dumping», imponiendo sobretasas a los derechos aduaneros a las materias primas y a los artículos importados similares a los de producción nacional, hasta igualar el precio corriente en plaza. Pero esta iniciativa—

que formó parte de un proyecto de franquicias industriales presentado al Consejo Nacional de Administración por el ex-Ministro de Industria Dr. José F. Arias — no tuvo buena acogida en el Parlamento. donde fué desglosado el capítulo referente al « anti-dumping » al ser sancionado el proyecto proteccionista de referencia. Es de lamentarse que esto haya sucedido, dado que este ya generalizado sistema de defensa económica constituye uno de los medios de más eficacia para contrarrestar los efectos maleantes de la llamada « concurrencia desleal », y aún, de la que no siéndolo propiamente, trae aparejados idénticos ruinosos resultados para las industrias nacionales.

Diversas industrias nacionales

IX

Diversas industrias nacionales

Enumeración de gran número de importantes industrias existentes en el país. — Las « confecciones » de telas en general. — La verdadera importancia de este género de actividades. — Algunas industrias extractivas. — Las empresas Tranviarias y sus Usinas. — El automovilismo. — Los transportes fluviales.

En el capítulo anterior nos hemos referido a la mayor parte de nuestras actividades manufactureras. Para completar la enumeración, más o menos circunstanciada, de todo lo que entre nosotros significa un desarrollo de energías productoras, nos resta ocuparnos de otros muchos ramos de la industria nacional que han alcanzado positivos progresos en estos últimos tiempos. El índice de nuestras industrias fabriles nos presenta, en efecto, a más de las ya enumeradas, las que pasamos a mencionar: — Fabricación de jabones de todas clases: de jabones comunes existen diversas grandes fabricas, y de jabones finos hay dos importantes que elaboran también perfumes varios, cremas y otros artículos de tocador. Fábricas de artículos de cemento, pavimentos, frisos, baldosas. etc. Talleres de impresiones litográficas, fotograbados, fabricación de libros comerciales, etc., entre los cuales se destacan la Imprenta Latina, fundada en 1889 y el establecimiento Barreiro y Ramos, fundado en el año 1894. Fabricación de bebidas alcohólicas y sin alcohol, bebidas gaseosas, aguas minerales, vinagres, etc. Fabricación de vidrios, envases y artefactos diversos de este material. Las industrias restantes dignas de mención corresponden a los ramos siguientes: cerveza, acei-

tes comestibles y no comestibles, aparatos de cirugía, arroz, almidón, fideos, artefactos de luz eléctrica, artículos de papel, paja, mimbre, cerda y corcho, productos químicos y opoterápicos, carteras, baúles y balijas, balanzas, betunes, bolsas de arpillera, broncería y artículos niquelados, cabujería, cajas de hierros, cartonerías, camas metálicas, caleras, carruajes y rodados, clavos, cocinas de hierro, colchonerías, corbaterías, dulces y variedades de conservas de frutas, confites y pastelería, espejos, estuches, fósforos, velas de cera, estearina y sebo, flores artificiales, gomas, hielo, hilanderías, joyería, ladrillos cílico - calcáreos y prensados, lonerías, marmolerías, cajas de cartón, modisterías, orfebrerías, artículos ortopédicos, peletería, productos lácteos, talabarterías, tintorerías, juguetes, tornerías, yeso, zuecos, alpargatas, etc.

Merece ser destacada especialmente la industria de confecciones de telas en general por la gran difusión que ha adquirido en estos últimos tiempos en la capital de la República. Este género de trabajo manufacturero no tiene muchos exponentes ostensibles, porque se desarrolla, en su mayor parte, en los hogares de las familias que trabajan para las casas comerciales del ramo. Pero se trasluce, en cambio, en forma positivamente beneficiosa para el país, en la sensible disminución que se viene operando en la importación de los artículos similares. Es tan relativamente reducido el número de confecciones de tela que se introducen del exterior, que puede afirmarse que sólo nos vienen de los mercados extranjeros los tipos modelos de confecciones para ceñirse a las exigencias de la moda europea.

Las industrias extractivas deberían constituir, sin ningún género de duda, el fundamento principal de la actividad de muchos de nuestros hombres de empresa, así como también objeto preferente de preocupación de los Poderes Públicos. En capítulo aparte demostramos que el Estado no ha dispensado toda la atención necesaria al descubrimiento y explotación de nuestras minas de carbón, petróleo, hierro, equistos, etc., enumerando, al mismo tiempo, las riquezas de ese género que se sabe existen en el país. Por lo demás, fuera de la caza y de la pesca, las únicas industrias extractivas que han adquirido considerable desarrollo en el país son las

referentes a la explotación de canteras de mármol y de granito, la de extracción de arena y piedras calcáreas, y la de aprovechamiento de aguas minerales. El mármol, el pórfido y el granito se encuentran especialmente en la zona Este de la República, existiendo ejemplares muy variados, sobre todo del primero, que se presentan desde los tipos más comunes hasta los más raros y preciosos. Estos minerales vienen siendo explotados con gran éxito en estos últimos tiempos, habiendo llegado a constituir apreciables renglones de nuestra riqueza exportable. En la parte Norte, en los departamentos de Salto y Artigas, abundan riquísimos cuarzos, piedras abrillantadas de distinto aspecto y ágatas de las más notables variaciones y matices, que sufren después, en nuestro medio, una completa transformación industrial.

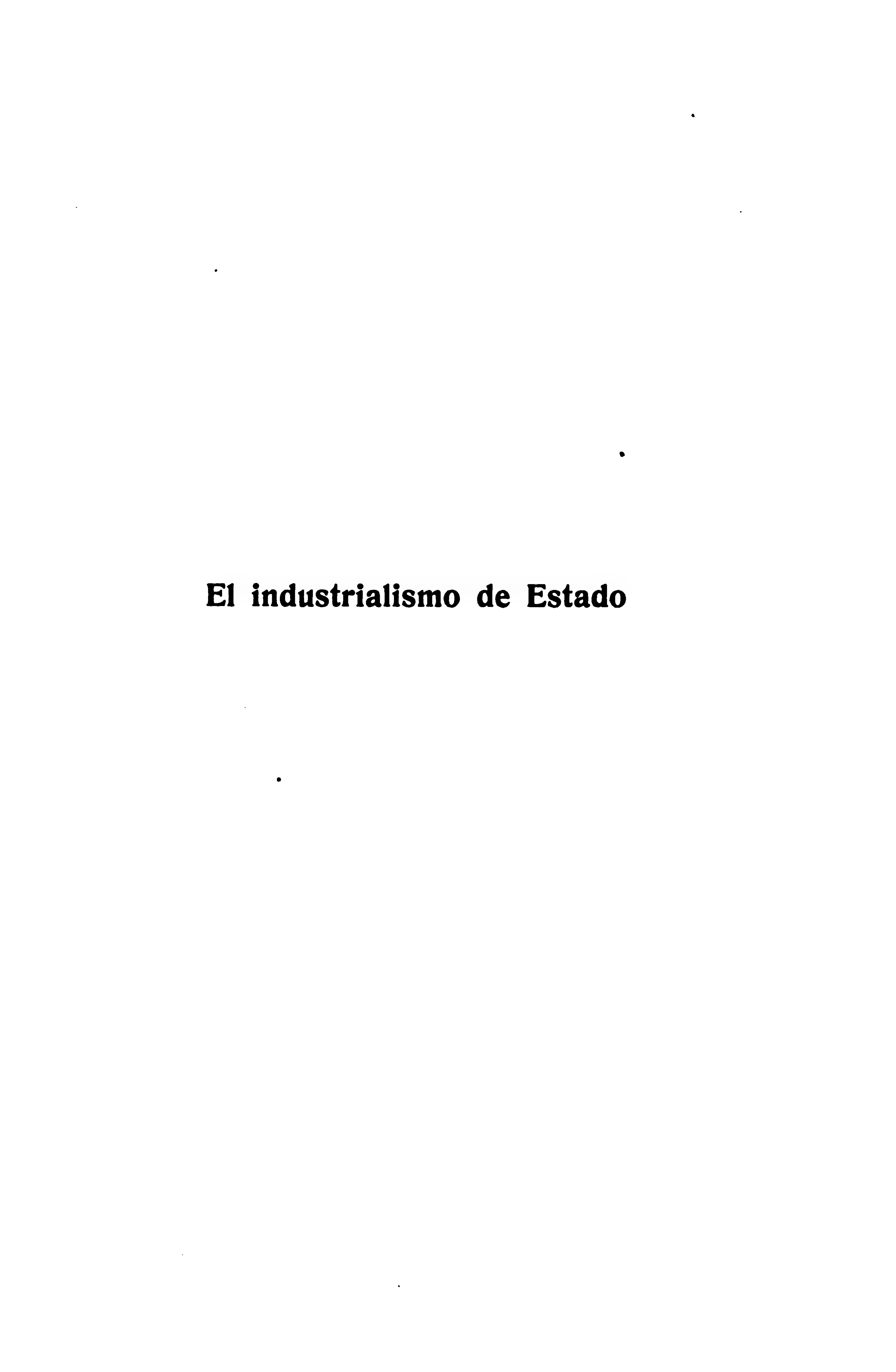
La de los transportes es otra de nuestras industrias importantes a la que es también necesario hacer referencia en este capítulo.

En el Uruguay se hallan mayormente desarrollados los transportes terrestres, entre los cuales deben ser objeto de especial mención los ferrocarriles y tranvías. En cuanto a los primeros, algunos pertenecen al Estado, — como el Uruguayo del Este, el del Empalme Olmos a Maldonado y San Carlos, el de Durazno a Flores, el de Montevideo a Santa Lucía y el de Sayago a la Tablada, — habiéndose seguido para las restantes líneas ferroviarias el sistema de concesiones a empresas particulares. En esta última situación se hallan: — el Ferrocarril Central, — cuyo recorrido principal es de Montevideo a Rivera; el Midlan, que empalma en la estación de Río Negro con el Central y recorre Paysandú y Salto; el Noroeste del Uruguay, que atraviesa Artigas hasta Santa Rosa del Cuareim, concurriendo frente al Puerto en que terminan las líneas ferroviarias brasileras y argentinas. En Artigas está también el ferrocarril Norte del Uruguay, que atraviesa aquel departamento de Oeste a Este. Funciona por último, en la República, el ferrocarril Nordeste del Uruguay, que va a Minas, Treinta y Tres y Melo; y el ferrocarril del Oeste, que se dirige a San José, Colonia y Soriano. Respecto a las líneas tranviarias, existen en Montevideo dos grandes empresas de tranvías eléctricos. «La Comercial» y «La Tran-

satlántica», que son de propiedad de compañías extranjeras. Cada una de estas empresas, cuenta con su correspondiente Usina generadora de fuerza motriz y luz para los tranvías, estaciones, etc.

El automovilismo ha llegado a constituir un medio de transporte de extraordinaria difusión entre nosotros. En la ciudad de Montevideo hay más de diez y siete mil automóviles en funcionamiento. En las ciudades y pueblos del exterior de la República, así como en los establecimientos de campaña, es también muy crecido el número de aquella clase de vehículos. En estos últimos tiempos se ha generalizado también en todo el país el uso de auto-camiones, para transportar frutos y mercaderías de todas clases. El automovilismo ha dado motivo al desarrollo de múltiples e importantes actividades de carácter industrial, como la fabricación de carrocerías y repuestos de todas clases, y el trabajo profuso de la reparación de los coches que se halla extendido en todos los ámbitos del país. Y podría ser, sin duda, mucho mayor, el desarrollo de estas industrias, si los Poderes Públicos se preocuparan de crear la protección y el estímulo que les son necesarias.

Los transportes fluviales se hallan servidos en nuestro país por buques de bandera uruguaya y de bandera argentina que hacen la travesía entre el Puerto de Montevideo y el Puerto de Buenos Aires. Estas mismas embarcaciones efectúan el servicio de cabotaje entre los diversos puertos que existen en el Río de la Plata y el Río Uruguay. Además, está el servicio de navegación interior de los ríos y arroyos, que se halla a cargo del Estado, bajo la superintendencia inmediata de la Oficina de Hidrografía. Esta navegación corresponde a los ríos Negro, Tacuarí, Cebollatí, Yaguarón, a los arroyos San Luis y San Miguel, y a la Laguna Merín. Posee el Estado, por último, ocho buques de carga, algunos de los cuales se vienen utilizando para conducir ganado en pie y frutos del país con destino especialmente a Hamburgo, trayendo después carbón, sal y otra carga de retorno para el Río de la Plata. Los referidos transportes se denominan «Rivera», «Artigas», «Salto», «Maldonado», «Treinta y Tres», «Paysandú», «Colonia» y «Río Negro».



El industrialismo de Estado

X

El industrialismo de Estado

La capacidad industrial del Estado. — Los límites del industrialismo oficial. — Opiniones de los tratadistas sobre estas cuestiones. — Lo que dicen León Say, Leroy Beaulieu, Adán Smith y Víctor Brantz. — El principio de la estadización oficial defendido por Charles Guide. — El problema de la incapacidad industrial del Estado no existe. — Los inconvenientes del sistema y el modo de evitarlos. — La autonomía administrativa y financiera de las empresas industriales del Estado.

Aparte de los cometidos de protección y fiscalización que el Estado debe ejercer sobre las industrias del país, puede y debe también, en determinadas circunstancias y por razones de bien común, llenar una misión más directa en la economía nacional, acometiendo por sí mismo la explotación de los servicios públicos, o desarrollando su acción propia en otros órdenes de actividades industriales.

Ello es en cierto modo una consecuencia lógica de la situación creada en los países en que la vigencia de leyes restrictivas disminuye o aniquila por completo la concurrencia industrial extranjera. El Estado crea esa situación, y debe seguirla hasta todos sus extremos, realizando en materia de industrias todo aquello que los individuos no pueden realizar o no conviene que realicen.

Claro está que no debe admitirse una extensión indebida de este principio, hasta el punto de justificar la extralimitación del Estado en el dominio de las industrias privadas. El Estado,— dice un economista belga — « debe obrar por sí mismo

cuando lo exija el verdadero bien de la sociedad, cuando lo que debe hacerse no se hace o no puede hacerse por los particulares o los grupos de una manera conveniente y suficiente, y el Estado debe hacerlo por sí con ventaja de todos».

Pero ¿cuáles son los límites que ha de trazarse el Estado en el ejercicio de su dominio industrial? Cuestión es ésta muy controvertida y acerca de la cual — como en casi todas las que tienen relación con los fenómenos económicos y financieros — no ha podido llegarse todavía a una conclusión definitiva. Como paso previo para la dilucidación de este problema, se plantea por varios tratadistas especialmente por los de la escuela liberal, la cuestión relacionada con la capacidad industrial del Estado. Economistas hay, como León Say en Francia, que han proclamado la incapacidad absoluta de la administración oficial para toda empresa de carácter industrial. Esta doctrina ha sido desmentida por las prácticas de una reacción universal, pues ha de saberse que tiempo hubo en que la conservación de caminos públicos y el servicio de desagües — que en todas partes realiza ahora gratuitamente el Estado, — constituían negocios de grandes utilidades para individuos o compañías particulares. Leroy Beaulieu, cuyas tendencias individualistas son bien conocidas, admite algunas atenuaciones a este criterio radical, proclamando que, en algunos casos, como en el estanco del tabaco y los servicios de correos y telégrafos, el Estado puede hacerse cargo de este género de explotaciones; lo cual no obsta para que sostenga la tesis, en nuestro concepto equivocada, de que ese mismo Estado carece de iniciativa y de constancia para empresas industriales y empresas particulares. Adán Smith, a pesar de sus doctrinas absolutas sobre la libertad de trabajo, llega a conceder que «el sistema de la libertad natural» es conciliable con que el Poder Público mantenga ciertas obras que nunca podrían estar en armonía con el interés individual.

Existen otros tratadistas, en cambio, que defienden francamente la doctrina contraria, sustentada en razones de principios irrecusables, sin perjuicio de reconocer los motivos de oportunidad que pueden obstar a la aplicación de esos principios según los inconvenientes que presenten el carácter y

la política de cada nación. Estos tratadistas parten de los deberes que incumben al Estado moderno para dar satisfacción a las exigencias del bien social, ya tratando de encontrar recursos fiscales sin recurrir a las cargas impositivas a los artículos de más necesario consumo, ya propendiendo a la baratura de los servicios o de los productos de necesidad pública por la supresión de los rendimientos a menudo usurarios de las empresas particulares. Las excepciones y las limitaciones necesarias en la aplicación de esta doctrina, que es, a nuestro juicio, la verdadera, deben, pues, formar capítulo aparte en la historia de cada Estado según su situación económica, su capacidad administrativa, su forma de gobierno, sus condiciones étnicas y políticas, y otros caracteres propios cuyo estudio debe preceder en todo caso a la práctica del sistema. Víctor Brantz sostiene que «en general el Estado organiza, administra más ordenadamente que los particulares, pero explota peor del punto de vista económico-financiero: lo hace con menos cuidado, con menos deseo de provecho; pero esto — agrega — puede estar compensado a veces, para ciertos efectos, por la mayor abundancia de sus recursos en hombres y en dinero, o por la fuerza de su disciplina». Charles Gide, tomando nota de las teorías de Spencer sobre la incapacidad oficial en materia económica, y haciéndose cargo de la objeción que éste hace de que el Estado se ha convertido en instrumento de los partidos más bien que en órgano del interés general, exclama con muestras de profunda convicción: «Cierto, ciertísimo, *pero estos vicios dependen menos de la naturaleza del Estado que de su organización.* No vemos — añade—*ninguna razón de principio* para que el Estado, que no es, en suma, más que una asociación, sea necesariamente inferior a una cualquiera de esas sociedades que cada vez más van tomando el gobierno económico».

Se puede, pues, establecer la premisa de que la explotación industrial debe formar parte integral de la acción económico-social del Estado, de la cual premisa surge naturalmente el deber en que éste se encuentra de ejercer esas funciones en forma que responda a una expansión de dominio sana y legítima, con la sola condición de que no alcance a lesionar *gratuitamente* el interés privado. Partiendo de aquí, el pro-

blema de la capacidad industrial del Estado no existe, o, cuando menos, queda reducido a los estrechos límites de un mero análisis de las condiciones y de las aptitudes particulares de cada país para el cumplimiento de tan imperioso deber socıal. Toda entidad jurídica obligada, por mandato imperativo, a desempeñar una función, tiene que ejercerla en cualquier forma. Si no la ejercita bien, debe rectificar sus métodos de ejecución hasta lograr el mayor grado de perfección posible, y si el cambio de métodos no basta, habrá que sustituir los mandatarios hasta dar con quienes sean capaces de realizar cumplidamente el mandato. Estas son las conclusiones que completan la especie de silogismo que hemos planteado al sentar la premisa de que las explotaciones industriales, con fines bien definidos de pública utilidad, forman parte de los deberes sociales del Estado.

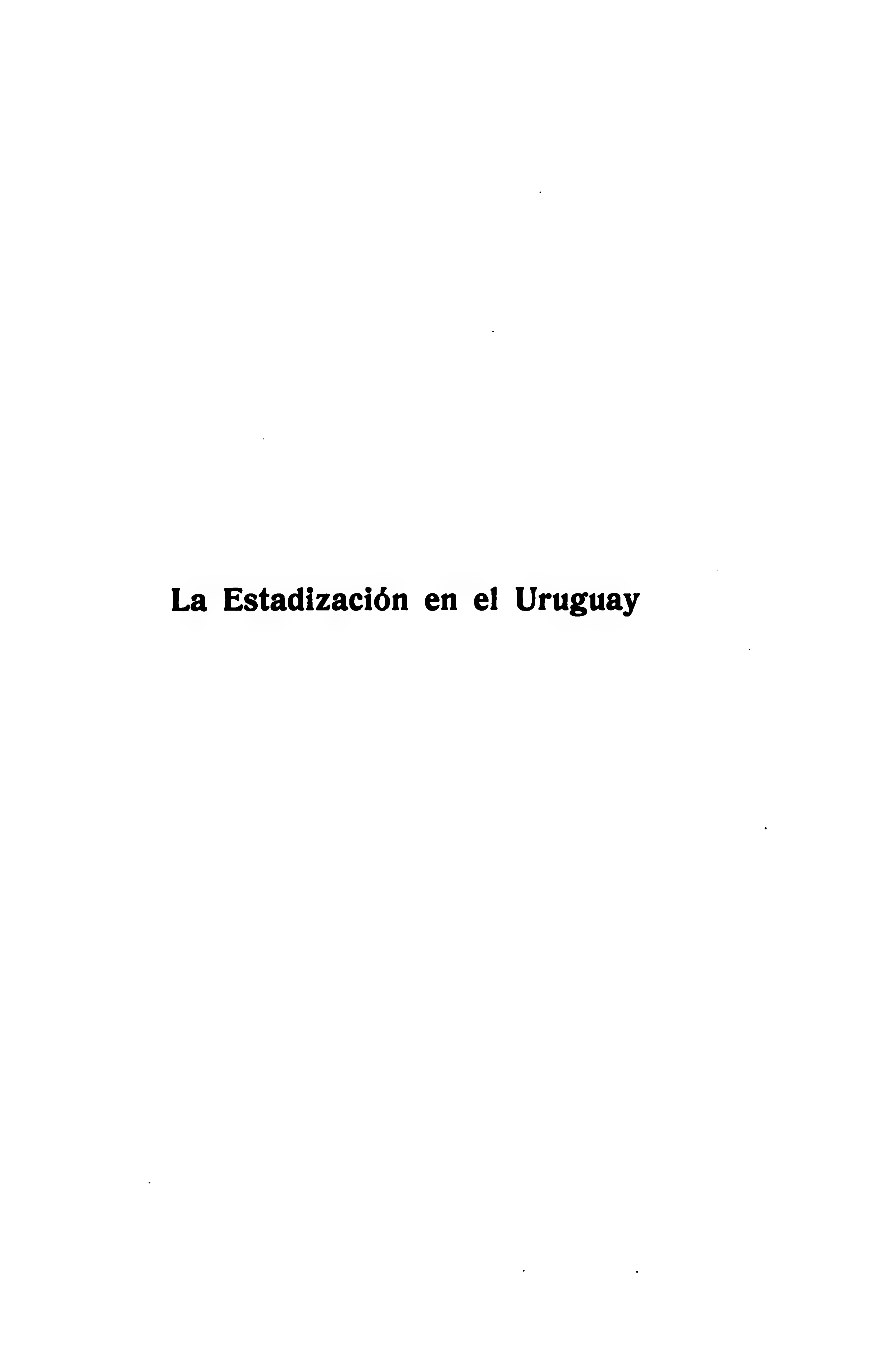
* * *

Existen diversas formas de ejercer el domihio industrial del Estado. Damos por conocidos todos los procedimientos de monopolio oficial, o de nacionalizacin de servicios públicos y de industrias en general, dado que nuestro propósito no es hacer aquí cátedra de Economía Política, sino sólo inquirir la verdad dentro de los modestos fines de la propaganda económica que nos hemos propuesto realizar al escribir este libro y el que anteriormente vió la luz con el título «Proteccionismo Industrial».

De todos los procedimientos de industrialización oficial en uso, nos quedamos con la concurrencia o el monopolio *directos* del Estado, pero a condición de que uno u otro sean ejercidos por entidades autónomas constituídas en forma que ofrezcan la mayor garantía posible de toda prescindencia sectaria y política en la organización y en el funcionamiento de las industrias estadizadas. Charles Gide — de quien tenemos siempre algo que copiar por lo mucho y bien meditado que ha escrito en materia económica, — dice, después de enumerar los peligros que ofrecen las influencias de partido para la buena marcha de las Administraciones del Estado o del Municipio, que tanto dá para el objeto de nuestras demostraciones:

«Pueden remediarse en cierta medida esos inconvenientes ateniéndose a las reglas siguientes: 1.º Dar a las empresas del Estado o municipales una organización autónoma, una personalidad moral distinta, un Consejo de Administración tomado fuera del Concejo Municipal o, al menos. en el cual los concejales estuvieran en minoría (y con prohibición para ellos y para sus parientes más allegados de ocupar un empleo en las empresas municipales); un presupuesto especial, e imponiéndoles las mismas reglas de contabilidad que a las empresas privadas. 2.º Dar un puesto en esos comités a los representantes de los consumidores por una parte, de los empleados por otra, con el fin de dar a esas empresas el carácter de verdaderas cooperativas, a la vez de producción y consumo, lo que bastaría tal vez para evitar el obstinarse en el embrutecedor funcionarismo. 3.º Someter esas empresas, ya sean del Estado o municipales, a una responsabilidad de derecho común, idèntica a la de los simples particulares. Es esta una condición «sine quanon», y sin la cual la extensión de las atribuciones económicas del Estado se convertiría en la más intolerable tiranía».

Como se ve, las condiciones de funcionamiento de las empresas autónomas, podrán variar en algo, según sea el género de servicios o de industrias de que se trate, pero lo que debe permanecer inalterable es el principio de la *autonomia*, del desenvolvimiento propio de los directorios o consejos designados para administrar esas empresas, los cuales deben ser erigidos con prescindencia de todo interés político y teniendo en cuenta las aptitudes técnicas u otras condiciones de especialización o suficiencia de las personas que han de constituirlos. Y esa autonomía debe imperar tanto en lo administrativo como en lo financiero, en esto último sin perjuicio de los destinos prestablecidos para los rendimientos que tengan relación con el Estado, que podrán hacerse efectivos independientemente de toda intromisión oficial y sin mengua de la contabilidad netamente industrial que debe llevarse a los fines de una explotación bien administrada y eficiente.



La Estadización en el Uruguay

XI

La Estadización en el Uruguay

El Banco de la República es un modelo de institución industrial del Estado. — El Banco Hipotecario y el Banco de Seguros. — La explotación oficial de los servicios portuarios. — Ventajas económicas y fiscales de esta explotación.— Las dificultades que obstan a su mayor prosperidad. — El monopolio absoluto de los servicios marítimos.—Las Usinas Eléctricas del Estado. — Algunas otras instituciones estadizadas. — El ensanche del dominio industrial del Estado.— Opinión del Dr. Eduardo Acevedo. — Los déficits en las industrias del Estado, y los déficits en las empresas privadas.

En nuestro país existen varios ensayos felices de estadización. Algunas instituciones de esta índole entre nosotros pueden ser consideradas como verdaderos modelos de empresas industriales del Estado. Puede afirmarse que el Uruguay es uno de los países de Sud América que ha dado mayor extensión a este género de industrias con excelentes resultados para los servicios públicos correspondientes y para la economía nacional.

He aquí los principales organismos de esta índole que existen en el país:

El Banco de la República, que funciona hace más de un cuarto de siglo con el privilegio de la emisión, pero en medio a un régimen legal de pluralidad de bancos, tiene un capital realizado de 22 millones. Su emisión circulante es de 66 millones y medio. Su encaje de oro propio es de 55 millones, siendo el monto de sus depósitos de alrededor de 58

millones. Durante los veintiocho años que lleva de funcionamiento nuestro principal establecimiento de crédito, ha producido más de 32 millones de pesos de utilidades líquidas.

Ninguna institución autónoma nacional ha hecho valer en forma más absoluta que ésta, la independencia que le ha sido concedida por virtud de sus leyes órgánicas, lo que no ha obstado, en ningún momento, para que el Estado, por medio de leyes expresas, le retirara parte de las utilidades para atender urgentes exigencias de los gastos públicos, evitándose con ello el tener que recurrir a la aplicación de nuevos gravámenes impositivos, lo cual, como hemos visto, constituye una de las finalidades de la nacionalización industrial.

La organización de nuestra primera institución bancaria nacional consta, dentro de sus modalidades características, de todos o casi todos los requisitos exigidos por Guide para hallarse en condiciones de sortear los inconvenientes de orden político que pueden llegar a malograr los verdaderos fines económicos y financieros a que deben tender las empresas del Estado. Y es muy grato el enunciar que los resultados prácticos han dado la razón, en este caso, a las doctrinas del ilustre economista francés, pues, en medio de las innumerables alternativas políticas que hánse producido en el país en cuatro largos lustros, y no obstante el alto grado de enardecimiento que alcanzara durante ese lapso de tiempo la voz de la opinión pública exteriorizada por el órgano de una prensa apasionada y profusa, no tenemos noticia de que jamás se haya formulado un cargo serio en contra de los numerosos directorios que han actuado en el Banco de la República en cuanto a su escrupulosidad administrativa y al mantenimiento de la más estricta autonomía.

El Banco Hipotecario, que en su primera época fué una empresa particular privilegiada, es desde hace alrededor de doce años un Banco del Estado que disfruta del monopolio de la emisión de títulos, bonos y obligaciones hipotecarias. Esta institución se halla en plena prosperidad y proporciona considerables beneficios al desarrollo del crédito territorial del país, llenando, al mismo tiempo, diversos fines de utilidad económica y social.

El Banco de Seguros es tal vez el ente autónomo del

Estado que ha alcanzado más rápidos progresos en el país. Monopoliza sólo algunas operaciones de seguros, realizando otras en concurrencia con empresas privadas de su índole. Fué creado en el año 1911 y hasta la fecha no ha tenido necesidad de realizar su capital inicial de tres millones, habiendo podido desarrollar sus operaciones con el producto de las utilidades y contando en la actualidad con considerables reservas acumuladas.

La explotación oficial de los servicios portuarios entre nosotros ha merecido acerbas censuras de parte de los opositores del sistema que preconizamos. Tal vez tuvieron algún fundamento las críticas que se formularon cuando fué iniciada la nacionalización de dichos servicios, en lo referente a la excesiva provisión de empleos. Pero son éstos, vicios transitorios, que no deben ser invocados para argumentar en contra del régimen en sí mismo, desde que la eliminación de esos vicios debe producirse — como ya se ha producido en la institución que nos ocupa — con la mudanza periódica de las influencias directivas y la evolución natural de las ideas y de los procedimientos administrativos en uso. El propio cambio institucional que se ha operado en el Uruguay, constituye una garantía de esa reacción contra el funcionarismo excesivo y otros vicios engendrados en la política sectaria, reacción que, como decimos, es necesario que sobrevenga y sobrevendrá, sin duda, en día no lejano, en todos los ramos de la administración del Estado, especialmente en los que se refieren a las explotaciones de carácter industrial.

Pero lo que no se puede negar es que nada se ha perdido y mucho es, en cambio, lo que ha ganado el país con la gran obra de la nacionalización de los servicios generales del puerto. El Estado, al adquirir para tal objeto los elementos de varias empresas lanchoneras, llevó a cabo una importante y ventajosa operación, tal vez la mejor y más bien concebida de cuantas han sido realizadas en beneficio de su dominio industrial. Se compraron, en efecto, las embarcaciones por su valor real, teniendo en cuenta su capacidad, estado, y el tiempo probable de duración, habiéndose procedido con las mayores garantías en las tasaciones, que estuvieron a cargo de una comisión de técnicos especialistas en la materia. Pode-

mos citar algunos ejemplos que demuestran estos asertos: — Por el queche «Pablo Mañé», de 90 toneladas, que a hallarse en normales condiciones valdría $ 8.000, se pagó $ 1.200 Por la lancha «Otoño», de 150 toneladas, que en buen estado valdría $ 12.000, el Estado pagó $ 3.500. Embarcaciones hubo, por cada una de las cuales se abonó $ 400, en virtud de hallarse en muy mal estado, lo cual no obstó para que fueran utilizadas por la Administración por espacio de más de dos años. Calcúlese que con sólo la manipulación de 400 toneladas de carga, se ha satisfecho el precio de costo de dichas embarcaciones, quedando en beneficio de la Administración el resto de los servicios que prestaron durante aquel lapso de tiempo, a más del valor intrínseco de maderas, cadenas, molinetes, etc., que por sí solo rebasa el importe del costo de origen. Un detalle que abona, en forma aún más decisiva, las condiciones beneficiosas en que fué adquirida por el Estado la flota de las empresas particulares, es el siguiente: — Las lanchas de la Empresa Lussich, ofrecidas en venta por 1 millón 200 mil pesos, fueron tasadas y adquiridas por el Estado en 800 mil pesos. Pues bien; la firma Dodero Hermanos ofreció de inmediato a éste por la readquisición de las referidas lanchas la propia suma de 1 millón 200 mil pesos en que habían sido propuestas en venta por la casa Lussich.

Se trata, por lo demás, de una explotación de inmenso porvenir del doble punto de vista económico y comercial. Actualmente y desde que iniciara sus operaciones en amplia escala, la Administración Portuaria paga con rentas propias los intereses de la deuda interna creada para la adquisición de las flotas particulares, abonando así mismo crecidas amortizaciones por igual concepto. Los servicios de lanchajes, remolques y salvatajes, los realiza en concurrencia con varias empresas particulares utilizando los viejos materiales adquiridos que han sido en su mayor parte ampliados y reformados. El servicio exclusivo de capatacías en los depósitos y ramblas — que comprende la descarga, virada, estiba y remoción de bultos — completa la principal explotación a que dedica sus actividades la Administración del Puerto con excelentes resultados para el comercio de exportación, importación y tránsito. Pero además de estos cometidos, que podría-

mos llamar centrales, la flota oficial tiene establecido un servicio de navegación al Este de la República, y realiza viajes al puerto de Buenos Aires y a los de Paraná y Paraguay, habiendo llegado a satisfacer en parte, con estos servicios de carácter extraordinario, las necesidades a que dió origen en estos últimos tiempos la escasez de bodegas. Recientemente y con motivo de la huelga portuaria argentina, la Administración del Puerto llevó a cabo un verdadero esfuerzo, que resultó salvador para el comercio del Río de la Plata, al hacerse cargo del almacenamiento de más de 100 mil toneladas de carga, directamente destinadas al puerto de Buenos Aires. A no haber mediado este hecho, esas mercaderías hubieran tenido que retornar a sus puntos de origen, con los inmensos perjuicios que son de imaginar para el intercambio comercial y para el comercio interno de los países del Río de la Plata.

Téngase en cuenta, por otra parte, las dificultades con que tuvo que luchar durante la guerra para el desenvolvimiento de las operaciones portuarias debido a la enorme carestía del combustible y de todos los materiales navales, dificultades a las que se han unido los inconvenientes que necesariamente tienen que presentarse en los primeros tiempos de toda explotación de este género. Recuérdese la circunstancia de las inmensas pérdidas que tuvieron que afrontar, durante muchos años, las Empresas particulares de lanchajes, teniendo en cuenta, al mismo tiempo, que las tales empresas no estaban, ni mucho menos, en el caso de velar — como lo está la Administración N. del Puerto, — por el cumplimiento de las leyes del país en lo referente a la exacta percepción de los derechos fiscales.

Después está la insuficiente capacidad del puerto para el desenvolvimiento marítimo — incapacidad que se ha podido comprobar aún en los períodos de menor trabajo — así como también la escasez de depósitos para el almacenamiento de mercaderías. Si a todo esto se añade el mejoramiento reiterado en los sueldos del personal de empleados que llevó a cabo la Administración del Puerto en los momentos de mayor crisis comercial, a fin de contribuir a la solución del problema de la carestía de la vida, puede tenerse clara idea

de la importante obra realizada y de si ha resultado o no conveniente para el país la nacionalización de servicios públicos que, como los relacionados con las operaciones generales del puerto, se hallan tan vinculados a la economía nacional y a la gestión fiscal del Estado. Milita todavía a favor de nuestra administración portuaria, el hecho de que en todos sus balances anuales se han podido anotar ganancias de relativa consideración, descontados los gastos de conservación y ampliación de instalaciones, materiales, medios de transporte, etc.

Y si esas ganacias no han sido mayores, se debe tan sólo a no haberse decretado ya, de acuerdo con el espíritu y la letra de la ley de la materia, el monopolio absoluto de los servicios marítimos; solución ésta a la cual no debería tardarse en llegar como el medio más seguro de alcanzar la mayor baratura y el perfeccionamiento de dichos servicios, así como también de asegurar el porvenir económico de tan importante industria del Estado.

Las Usinas Eléctricas del Estado gozan, desde el año 1912, del monopolio de la provisión de energía eléctrica para alumbrado, fuerza motriz, etc., con excepción de los servicios que se realizan de acuerdo con las concesiones otorgadas a las empresas de tranvías. Esta institución oficial llena satisfactoriamente los servicios públicos que la ley le ha asignado de manera exclusiva, presentando considerables utilidades, una buena parte de las cuales es destinada al tesoro público. Con respecto a la actitud asumida por las Usinas Elétricas del Estado durante la guerra europea, el Sr. Pedro Cosio expresó públicamente lo siguiente, que constituye, sin duda, el mejor elogio que puede hacerse de la explotación oficial de una industria. «No hay empresa que emplee en gran cantidad combustible, como las fábricas de electricidad, que no haya aumentado sensiblemente los precios. Si la Administración de las usinas no fuera del Estado en nuestro país, no habría mantenido los precios anteriores a la guerra y, más aún, no habría rebajado, como lo ha hecho, el precio de la energía para las industrias pequeñas. Y la Administración de las Usinas no sólo ha afrontado la suba fabulosa de combustible, sino también la jornada de ocho horas, que aún cuando

no haya motivado un recargo muy oneroso, ha sido pretexto en las industrias privadas para resolver subas de precios» (1).

Existen, además, en el Uruguay, otras diversas empresas oficiales de explotación industrial: Tales son: la de Ferrocarriles y Tranvías del Estado, a que ya nos hemos referido; la Lotería Nacional, que ejerce el monopolio de la venta y cuyo producto es destinado al sostenimiento de la Asistencia Pública; la Administración de Correos y Telégrafos; el Instituto de Pesca que concurre eficazmente a la venta de pescado en el país, contribuyendo al abaratamiento de los precios; y la Imprenta Nacional, que funciona a título de ensayo con el fin de llegar a la implantación de una amplia industria oficial de artes gráficos en el país.

* * *

Justificados como han sido, hasta la evidencia, los excelentes resultados de los ensayos de estadización que hasta la fecha se han realizado en el país, forzoso será que se piense en ensanchar el dominio industrial del Estado dentro de las normas y los principios que han inspirado en tal sentido la acción de los últimos gobiernos. Reiteramos, por otra parte, nuestra creencia de que el actual régimen de gobierno, se presta, mejor que ningún otro, a la continuación de tal sistema. La imparcialidad, la serenidad de juicio y el impersonalismo de que ha dado repetidas demostraciones el Consejo N. de Administración en todos sus actos administrativos, constituyen una prueba anticipada del acierto y del espíritu de justicia con que habría de ser realizada toda iniciativa y toda organización relacionada con la nacionalización de las industrias. — De ninguna otra manera, que con el funcionamiento de un gobierno colegiado como el actual, podrán verse mejor sorteados los inconvenientes de orden político y administrativo que presentan algunos tratadistas en oposición al industrialismo de Estado, inconvenientes a los que no han podido sustraerse totalmente algunos de nuestros organismos estadizados, sobre todo en la primera época de su administración.

---

(1) Informe del Ministro Plenipotenciario del Uruguay en el Reino de la Gran Bretaña don Pedro Cosio, publicado en el Boletín del Ministerio de Relaciones Exteriores de Diciembre de 1917.

Debemos apresurarnos a manifestar que lo dicho no quiere decir que nosotros nos hallemos de acuerdo con las doctrinas del socialismo, con arreglo a las cuales el Estado debe serlo todo y el individuo nada. Esa manera de pensar nos resulta tan reprobable como la que, tocando en el extremo contrario, proclama el «laissez faire» como norma de conducta para todos los gobiernos. A este respecto, creemos más bien, cón Woodrow Wilson, «que es preciso encontrar una teoría más verdadera, que dé al individuo plena libertad para su propio desenvolvimiento y proteja, sin embargo, esta libertad *contra la competencia que mata*, reduciendo el antagonismo entre el desenvolvimiento individual y social al mínimo».

Este mismo eminente profesor y estadista, completa después su pensamiento en la parte a que nos referimos, diciendo «que el fin del gobierno debe ser ayudar al cumplimiento de los fines de la sociedad organizada. Este auxilio — agrega — *debe adaptarse constantemente a las necesidades de una organización industrial y social en formación.* (1)

De aquí, podría derivarse fácilmente, el deber en que se halla el Estado de ampliar su dominio industrial — ya iniciado con fines bien definidos de bienestar común — a todos aquellos renglones que implican un servicio público o en que se halle de por medio un bien entendido interés económico o fiscal.

* * *

Con respecto a los casos concretos en los cuales puede y debe aplicarse entre nosotros el sistema preconizado, nos atenemos a las opiniones vertidas por el ilustrado profesor de Economía Política de nuestra Universidad, doctor Eduardo Acevedo, en su última obra intitulada «Temas de Legislación Financiera». Dice el talentoso publicista, después de proclamar la necesidad de ensanchar rápidamente el dominio industrial del Estado como medio de suprimir la mayoría de los impuestos de consumo:

«Podríamos monopolizar el alcohol, las bebidas alcohólicas,

---

(1) El Estado. Elementos de Política Histórica y Práctica por Woodrow Wilson.

la cerveza, el tabaco, (1) los fósforos, la pesca, las aguas corrientes. los tranvías eléctricos, los ferrocarriles y el ahorro nacional, e incorporar a la riqueza colectiva otros dos rubros de fuertes rendimientos también, pero fuera de la esfera monopolista: la adquisición del mayor número de tierras y la plantación y explotación de bosques».

El doctor Acevedo analiza después la situación de todas estas industrias sacando consecuencias favorables para su estadización; y refiriéndose a los arbitrios de que habría que hacer uso para este fin termina su interesante disertación con el comentario siguiente que transcribimos:

«Después de haber creado una deuda que hoy oscila alrededor de 150 millones de pesos, para pagar la obra destructora de las guerras civiles, *bien podemos emitir otro tanto para aumentar la capacidad productora del Estado* y promover la revisión salvadora de nuestro régimen tributario, que puede y debe reducirse a estas cinco fuentes; derechos de consumo sobre artículos no indispensables a la vida, *derechos aduaneros protectores del trabajo nacional*, impuesto general sobre el rendimiento, impuesto sobre las sucesiones, *explotación de monopolios industriales locales*».

Faltaría decir, para reforzar el valioso argumento que aquí se hace en favor de la utilización del crédito nacional para ensanche del dominio industrial del Estado, que las deudas contraídas por este concepto no han de pesar nunca en definitiva sobre el erario público, al paso que las que han tenido que realizarse a causa de nuestras guerras intestinas han gravitado y gravitarán todavía por mucho tiempo sobre la economía y las finanzas del país.

Nos referiremos, por último, a la injusta oposición que se hace contra el industrialismo de estado, basándose en los déficits que han solido producirse en algunas instituciones oficiales de esta índole. Los déficits pueden sobrevenir, tanto en las empresas industriales particulares, como en las nacio-

---

(1) El Presidente Dr. Brum remitió en consulta al Consejo N. de Administración, en fecha 28 de Mayo de 1919, un proyecto de ley sobre creación del «Estanco Nacional de Tabaco» el que debería ser arrendado por licitación pública por períodos de seis años.

nalizadas, en virtud de causas ajenas por completo a una sabia y honrada administración. Lo que hay es que si en las empresas privadas se producen déficits o fracasos, o pasan desapercibidos, o nadie se ocupa de comentarlos públicamente; — entre tanto que la menor dificultad que presente la marcha de una industria del Estado, por más satisfactorias que resulten las explicaciones que la justifiquen, provoca una tempestad de protestas, y lo que es peor, y más injusto, una crítica implacable del sistema. Pero el hecho cierto es que tales fracasos y tales déficits tienen lugar, con mayor frecuencia, en las industrias particulares que en las oficializadas. A este respecto dice un tratadista « que el público que soporta con admirable indulgencia, sobre todo en Francia, los fracasos diarios que le infligen sus abastecedores, se indigna cuando este abastecedor es el Estado ». Entre nosotros tenemos muchos ejemplos de quiebras y errores de empresarios particulares como, por ejemplo, los abusos de algunas agencias de seguros de memorable recuerdo, que nadie se preocupó de atribuir a la incapacidad individual para acometer explotaciones industriales. Con respecto a la falta de rendimiento de las industrias privadas, está el ejemplo de la verificación hecha hace algún tiempo por el Contador General de la Nación en las Empresas de Tranvías Eléctricos, verificación de la cual resultó comprobado el aserto hecho por los gerentes de dichas compañías, de que éstas no habían liquidado dividendos para sus accionistas durante todo el tiempo que duró la guerra europea. Es notorio que las propias empresas lanchoneras existentes antes de la nacionalización de los servicios portuarios, pasaron por largas épocas calamitosas, en las cuales las fuertes pérdidas experimentadas llegaron hasta imposibilitarlas de pagar los sueldos del personal de trabajo, y de dar cumplimiento a otros compromisos no menos apremiantes.

El problema del combustible en el Uruguay

XII

El problema del combustible en el Uruguay

El Estado debe llegar hasta donde no alcanza la iniciativa particular. — Lo que se ha hecho hasta ahora para el descubrimiento y explotación de nuestros minerales combustibles. – El Instituto de Geología y Perforaciones. – El Instituto de Química Industrial. — La cuenca Permo-carbonífera en el departamento de Cerro Largo. — Opinión del geólogo brasileño doctor Arrojado de Lisboa. — Informes del doctor Clarcke sobre nuestra turba como combustible. — Despreocupación del Estado por la solución del problema del combustible propio.

La acción del Estado, con respecto al desenvolvimiento de la producción nacional, debe ser amplia, intensiva y científica, tal como lo es cuando se trata de salvaguardar los sagrados intereses de la salud o de la moral públicas. No basta, como hemos dicho, con asegurar el ejercicio de una sabia protección y con poner en práctica un contralor eficiente, que imposibilite todo género de abusos por parte de los privilegiados. Es necesario arar más hondo, yendo hasta desentrañar todas las fuerzas naturales del país à fin de hacerlas valer en su beneficio. Hay que ocuparse, con preferencia, de las industrias extractivas, que constituyen la producción básica de la nación, a fin de ofrecer medios y recursos naturales al desarrollo de las otras industrias. Y esta actitud del Estado con respecto a los recursos con que nos ha dotado la naturaleza, es tanto más necesaria en un país como el nuestro. donde existe verdadera inercia de parte de los particulares para abordar toda empresa arriesgada, y

donde los capitales han sido siempre reacios al acometimiento de las grandes explotaciones naturales. El Estado no tiene, así, más remedio que llegar en asunto de tanta trascendencia hasta donde no alcanza la iniciativa privada. La explotación de nuestras riquezas minerales y, con especialidad, la obtención de medios propios de producir luz y fuerza motriz para alimento de las industrias, debe ser, en consecuencia, objeto de la mayor y más constante preocupación por parte de los Poderes Públicos. Para el logro de esto último, sobre todo, el Estado no debe omitir sacrificio alguno por más ingente y oneroso que parezca, desde que la explotación de todas las demás riquezas naturales del país se halla casi siempre subordinada a la solución del problema del combustible propio.

Nos proponemos ocuparnos de esta importante cuestión, tratando de llegar a conclusiones más o menos definitivas en el sentido del aprovechamiento de todos los recursos naturales de que dispone el Uruguay para la producción de luz y fuerza motriz. Conceptuamos que mientras no se alcance tal finalidad, resultará entre nosotros muy difícil y oneroso el funcionamiento de grandes empresas industriales por el estilo de las que poseen las naciones europeas y americanas de las cuales somos tributarios en gran escala.

Antes de pasar adelante, es necesario conocer las investigaciones hechas y las conquistas alcanzadas sobre el particular. Empezaremos por los ensayos y descubrimientos realizados por las oficinas del Estado a quienes compete aquellos importantes cometidos.

* * *

El «Instituto de Geología y Perforaciones», que depende del Ministerio de Industrias y que, como su nombre lo indica, tiene la misión de estudiar las condiciones del suelo de la República en cuanto a las riquezas naturales que contiene, ha publicado dos informes, el uno en el año 1916, redactado por el ingeniero en minas señor Ralf Marstrander, y el otro en 1918, escrito por el director de la institución, ingeniero Antonio Llambías de Olivar. Con respecto a minerales combustibles se nos da a conocer, en el primero de los citados informes, la probabilidad de la existencia de minas de car-

bón en la parte Norte del departamento de Cerro Largo; algunos datos sobre yacimientos de turba en los bañados de la Laguna Merín (departamento de Rocha), y en las costas del arroyo Solís (departamento de Canelones; el descubrimiento que se hizo del mismo mineral en las costas de Maldonado, y las perforaciones hechas en la ciudad de Melo — de cerca de 500 metros de profundidad — para comprobar la existencia de exquisitos petrolíferos, con el resultado final de haber encontrado a los 210 y a los 247 metros «corrientes de agua con un olor y sabor a petróleo tan fuertes que no pudo usarse como agua potable».

El segundo informe citado, se refiere a una excursión de estudio hecha en 1918 por el ingeniero Llambías de Olivar, en compañía de su colega brasileño doctor Miguel Arrojado de Lisboa, a las cuencas carboníferas de Río Grande del Sur, después de lo cual siguieron en nuestro país el curso de los estratos hasta su límite en las proximidades del Cerro de las Cuentas del departamento de Cerro Largo. He aquí las conclusiones a que se arribó en el referido informe:

«1.ª Que en la región de Bagé existe una gran cuenca Permo-carbonífera de donde se extrae carbón en cantidades comerciales de las minas de Candiota, Santa Rosa y Río Negro.

2.ª Que esta cuenca Permo-carbonífera se extiende hacia el Norte más allá en la Sierra de Santa Tecla en el Brasil, y hacia el Sur penetra en la República del Uruguay hasta la altura del Cerro de las Cuentas, en el departamento de Cerro Largo.

3.ª Que la cuenca Permo-carbonífera de la República está limitada al norte por la Sierra de Aceguá, y al Este por una línea irregular cuyos dos puntos principales de contacto visible están en la Cuchilla de Ríos y en la Cuchilla de Mangrullo. Suponemos que esta línea continúa por el lado este de los cerros Largos y Guazunambí y próximamente a ellos. Al sud se ve bien la línea de contacto a la altura del kilómetro 365 de la línea de Montevideo a Melo siguiendo después el cómplejo cristalino, y al oeste sigue la cuenca hasta más allá del Río Negro. Hacia esta dirección no hubo tiempo material para llegar a definirla.

4.ª Que dentro esta cuenca Permo-carbonífera que abarca una extensión superficial de más de 2.000 kilómetros cuadrados, se han formado depósitos de carbón en ciertos parajes, como está comprobado por los sondajes efectuados en la Cañada de Burros hace algunos años por una empresa particular que dirigía el que subscribe (habla el ingeniero Llambías), en cuyos sondajes se encontró carbón en dos de ellos a la profundidad respectiva de 128 a 146 metros.

5.ª Que por lo tanto es indudable que estos depósitos de carbón se hayan formado en otros lugares de la cuenca mencionada.

6.ª Que el carbón encontrado en estos sondajes es de composición química análoga a los de la zona de Bagé y por lo tanto se puede suponer que sean de un mismo período de formación.

7.ª Que no conociéndose en la República afloramientos de este carbón (si bien puede existir como es el caso de Río Grande) el único medio para localizar su yacimiento es el de las *perforaciones sistematizadas* ».

Por su parte, el distinguido geólogo brasileño que acompañó en su viaje de estudio al director del Instituto de Geología y Perforaciones, después de enterarse de los medios de perforación de que dispone el país, concretó en los términos siguientes su opinión respecto a lo que es necesario hacer para establecer la posición cierta de nuestros yacimientos de carbón, su espesor y su calidad:

« A. — Comenzar dos perforaciones en la Cañada de los Burros, cercanas a las ya efectuadas por el que suscribe.

B. — Una perforación en las cercanías de la zanja Isla de Zapata, donde el Instituto de Química Industrial estableció su horno para la destilación de esquistos.

C. — Una perforación en las cercanías de Fraile Muerto y en las proximidades de la casa de Argenzio.

D. — Una perforación en las proximidades de la Azotea del Padre Alonso.

E. — Una perforación entre los cerros Largo y Guazunambí.

F. — Continuar la perforación en la plaza 27 de Junio (Melo).

G. — Si es posible una perforación en el Minuano y otra en las cercanías de la estancia de Orozco, en Aceguá ».

* * *

El Instituto de Química Industrial es también una dependencia del Ministerio de Industrias. Creado por ley del 22 de Octubre de 1912 y reorganizado y ampliado por virtud de leyes sucesivas, tiene como principales cometidos la investigación científica de todos los productos naturales del país que puedan ser utilizados como materia prima por las industrias, y la formación de técnicos de sólida preparación científica y con amplio conocimiento de todos los procedimientos experimentales de fabricación, con el fin de llegar a constituir elementos aptos para iniciar y dirigir cualquier género de empresas industriales. Se trata, pues — dicho sea de paso— de una institución que está llamada a prestar incalculables servicios al desarrollo industrial del país, tan necesitado de la protección ejercida por medio de la política comercial, como de la contribución científica y educadora del Estado en todo aquello que responda a la utilización de las riquezas naturales.

El Instituto de Química Industrial ha empezado por secundar y completar los trabajos del Instituto de Geología y Perforaciones relacionados con la utilización de los esquistos bituminosos existentes en el departamento de Cerro Largo. A tal efecto, ha instalado usinas experimentales en aquella zona con el fin de llevar a cabo ensayos para establecer las condiciones de explotabilidad de los yacimientos, y ha procedido al análisis de los productos extraídos de las minas del país y de las del Brasil para establecer comparaciones acerca de la constitución y pureza de ambos productos, así como también con respecto a la proporción de calorias que unos y otros son capaces de producir.

El director del referido Instituto, doctor Lathan Clarcke, dió a publicidad, hace algún tiempo, un erudito informe sobre el origen, localización y diversas aplicaciones de la turba. Por habernos referido ya a la existencia comprobada de turbas en el Uruguay, nos interesa dar a conocer las conclusiones de este informe que demuestra la poca o ninguna adaptación de aquéllas para ser utilizadas por ahora, al menos, como combustible.

Dice el doctor Clarcke: «Lamentamos informar que de las numerosas muestras analizadas, hay muy pocas que son de

calidad regular: al contrario, casi todas ellas se presentan mezcladas con considerables cantidades de sustancia mineral y contienen un porcentaje tan elevado de cenizas, que hacen de esas turbas productos de muy poco valor. — Es posible que haya depósitos de turba en varios puntos de la República que se podrán utilizar en cantidades pequeñas, en los usos domésticos. También no será difícil, aunque las informaciones que poseo nos dan pocas esperanzas, que existan depósitos de buena calidad y en cantidad suficiente para uso comercial. Con la idea de esta posibilidad se ha escrito este informe sobre las turbas que presenta el autor como exposición de los usos de turba en el extranjero, información científica sobre el origen y la formación de ésta, su extracción del pantano, secado y preparación para el mercado y una información sobre los varios métodos de su aplicación como combustible. Por ultimo, se agrega una breve descripción de otros usos industriales. Como hemos dicho, la turba del Uruguay en la forma que ha sido examinada por nosotros, contiene demasiada ceniza y sustancias minerales para poder usarse. De las 46 muestras analizadas en nuestro laboratorio, ninguna daba menos que 10 % de ceniza, nueve de ellas entre 10 y 20 %, seis entre 20 y 30 % y treinta y una contenían más de 30 %. Según ciertas autoridades, las turbas que dejan menos de un 5 % de cenizas son buenas, las que contienen 5 y 10 % son regulares, las que contienen de 10 a 25 % son malas, y las que contienen más de 25 % son completamente inservibles».

Las informaciones oficiales de que hemos hecho transcripción, nos demuestran que existen en el país yacimientos carboníferos de alguna importancia, los cuales, debidamente explotados, podrían llegar si no a bastar cuando menos a contribuir al abastecimiento de nuestras necesidades industriales. Pero, como ha podido verse, lo que se ha hecho hasta ahora en el sentido de conocer y aprovechar esas riquezas naturales, no ha pasado de descubrimientos imprecisos y de ensayos más o menos felices, que aguardan todavía una obra grande de experimentación y de estudio para traducirse en explotación real y positiva. Los trabajos que se vienen efectuando en la zona Permo-carbonífera del departamento de

Cerro Largo — en la cual se ha comprobado científicamente que existen depósitos de un carbón análogo al que ya ha sido aprovechado industrialmente en el Brasil — no son todo lo intensos y continuados que debieran ser, dado que se trata de empresa de tan vital importancia para el país. — Ya hemos visto que las opiniones de dos especialistas en la materia — la del ingeniero uruguayo Llambías de Olivar y la del geólogo brasileño doctor Arrojado de Lisboa — coinciden en sostener que el único medio de localizar los yacimientos que se dan por existentes, es efectuar perforaciones sistematizadas en determinados parajes de la zona carbonífera. La prosecución de estos trabajos — que requiere, sin duda, ingentes erogaciones — se halla pendiente de la sanción de un proyecto de ley financiera que aguarda su turno, como uno de tantos, en las carpetas parlamentarias. Igual suerte corre un proyecto de exoneración de derechos de aduana por el término de diez años (1) a las maquinarias, herramientas y materiales necesarios para la explotación de minas que, con el objeto de estimular la iniciativa y el esfuerzo de los particulares en toda empresa relacionada con la explotación de nuestras riquezas minerales, fué enviado a la Asamblea por el Consejo N. de Administración.

Estamos pues, en los prolegómenos de la magna obra del aprovechamiento de combustibles propios, cuya existencia en el país, por lo demás, si bien ha llegado a ser evidenciada, no ha alcanzado a ser localizada y explotada en forma que responda a una utilización más o menos segura e inmediata, lo que acusa una gran despreocupación del Estado por la solución de tan trascendental problema.

---

(1) La ley de fecha 4 de Mayo de 1909, que concedía iguales franquicias por el mismo término, caducó el 4 de Mayo de 1919.

La "Hulla Blanca"

XIII

La "Hulla Blanca"

En muchas partes se utiliza la fuerza motriz emanada de las corrientes y saltos de agua. – Lo que se hace en Francia, España, Italia, Estados Unidos, Brasil y la Argentina. — El proyecto del Canal Zabala. — El Salto Grande en el Río Urnguay. — Un convenio con el Brasil. — Estudio del ingeniero Víctor Benavídez. — Una excursión de estudio. — La actitud pasiva de los legisladores en lo referente al aprovechamiento industrial de nuestros ríos y cascadas. — Las corrientes del Río Negro. — La Cascada del Río Queguay.

Existe en el país otra inmensa fuente de riquezas naturales para producir energía eléctrica, a la cual se ha prestado todavía menos atención por parte de los Poderes Públicos que al descubrimiento y explotación del carbón y del petróleo, no obstante ser un elemento que no requiere ser descubierto, ni experimentados sus resultados, por tratarse de una fuerza viva de la naturaleza que no tiene nada de misteriosa ni de oculta, presentándose, por el contrario, de una manera tan ostensible como grandiosa, para brindar su enorme potencialidad al solo trueque de ser dirigida y propulsada en el sentido del aprovisionamiento de las usinas generadoras de luz y fuerza motriz.

Nos referimos, como es fácil suponer, a la fuerza hidráulica, a la «hulla blanca» — como se le llama para dar clara idea de que sustituye al carbón mineral — a la cual han tenido que recurrir forzosamente todos los países progresistas donde no abunda el carbón, y que poseen, en cambio, ríos y saltos

de agua. En la hora presente se ha notado una tendencia más marcada en tal sentido, en virtud de la carestía enorme adquirida por el carbón con motivo de la guerra.

Francia disponía, antes de la formidable contienda, de 4.600.000 H. P. en el estiage de sus ríos, y de 8 millones de aguas medias. Ante la necesidad de intensificar las industrias francesas, el gobierno hizo un llamado a los propietarios de saltos de agua a fin de obtener un aumento en la producción de fuerza hidráulica. En plena guerra, más de 120.000 caballos de fuerza, habían sido puestos al servicio de las industrias, habiendo sido acrecida la riqueza de Francia en el término de 3 años en 800.000 caballos de potencia hidráulica, debiendo añadirse todavía a esta cifra 1.500.000 H. P. que representan 42.000 pequeñas fábricas ubicadas en el curso de aguas navegables. Todo ello háse traducido en un gasto de 600 millones de francos, que unidos a los 800 que representaban los saltos de aguas ya existentes, suman la respetable cantidad de 1460 millones de francos empleados en la utilización de la hulla blanca en el territorio francés.

España no pertenece al número de los países que menos se han preocupado del aprovechamiento de sus energías hidráulicas. Un reputado ingeniero español — el señor Alberto Machimbarrena — ha ratificado recientemente un dato hecho público por el cual se valuaba en más de 2.000.000 de kilowats la energía hidráulica que puede ser utilizada en España en la hora presente. «La ley de aguas — ha dicho el técnico citado— es la más sabia y provechosa que tienen nuestros Códigos. Debido a ella, ha tenido España un progreso material que en determinadas circunstancias ha servido para que la crisis producida por el conflicto europeo no haya llegado a agudizarse en tal forma que sus consecuencias fueran gravísimas».

En Italia, donde los historiadores ubican la cuna de la ciencia hidráulica, escasean, como es notorio, los minerales combustibles, lo cual llegó a dificultar durante mucho tiempo la explotación y la transformación de yacimientos metalúrgicos y de otros productos del suelo, así como el desarrollo de numerosas industrias manufactureras. Pues bien, hace tiempo ya que en las provincias productoras de la península funcionan muchas fábricas cuyas máquinas son alimentadas con

energía proveniente de carbón blanco; y esto sin contar con que allí poseen el más hermoso sistema de hidráulica agrícola que existe en el mundo, para el riego de sus campos y praderas, todo lo cual ha sido obtenido poniendo a contribución la fuente fecunda de sus numerosos ríos y canales, aprovechados con arreglo a los más modernos adelantos de la ciencia de la materia.

En el Brasil ha sido calculada, con fines de protección industrial, por el profesor de electro-técnica señor Francisco de Souza, la fuerza hidráulica disponible de las principales cataratas del país, de las cuales son las más importantes las siete caídas de agua de Paulo Alfonso en el Iguazú. El total de la energía disponible alcanza, según esos cálculos, a más de 30 millones de caballos. Es sabido, por otra parte, que en el Brasil hay varias caídas de agua que suministran energía eléctrica a las industrias de tejidos, esas mismas industrias cuyos productos fueron expuestos hace algún tiempo en Montevideo despertando nuestra admiración por su excelente presentación y calidad.

La República Argentina viene dedicando también especial atención al aprovechamiento de los grandes saltos del Iguazú en la parte que le es pertinente. Se ha empezado por cálculos y estudios previos por especialistas argentinos, franceses y norteamericanos, habiéndose llegado a la conclusión de que es posible trasportar energía hasta la ciudad de Buenos Aires. Hace algún tiempo el Poder Ejecutivo dictó un decreto por el cual se autoriza a invertir hasta 10 mil pesos mensuales en los estudios técnicos y económicos para fundamentar un proyecto de utilización y trasporte de esa energía hacia los grandes centros de consumo del país. El gobierno argentino dice en las consideraciones que preceden al decreto: «que entre las más importantes fuentes de energía se cuenta » la fuerza hidráulica cuyo empleo se presenta hoy como un » problema de urgente solución y que está siendo objeto de » estudio por todas las naciones en vista del encarecimiento » constante de los combustibles de todas clases; urgencia » que se hace igualmente sentir para nuestro país, donde la » producción de estos elementos es hasta la fecha inferior a » sus necesidades.

» La naturaleza — agrega el Poder Ejecutivo — ha dotado a » la república, en las cascadas del Iguazú, de una fuente pro» ductora de inagotable energía, hasta hoy desperdiciada y » cuya utilización puede llegar a ser un factor de enorme » importancia en el desarrollo de las industrias y del pro» greso general del país ».

Podríamos citar muchos otros países que utilizan o se disponen a utilizar en mayor escala la llamada hulla « blanca », para sustituir a la hulla « negra ». Pero creemos que basta y sobra para la demostración en que nos hallamos empeñados, con añadir a los ya referidos el caso de la América del Norte, donde, como es sabido, se aprovechan, con enorme rendimiento, las cataratas del Misisipí y del Niágara, sacando de ellas la fuerza necesaria para grandes explotaciones industriales y para no menos grandes empresas de transportes. La ciudad de San Luis, distante a unas 140 millas de una de las obras de represa del Misisipí, recibe a esa gran distancia las caídas de agua de este poderoso río, y ellas son especialmente utilizadas para el movimiento de los tranvías, Con respecto a las cataratas del Niágara, se sabe que producen actualmente 1.200.000 caballos de fuerza, una sola parte de la cual es suficiente para suministrar energía eléctrica y luz a dos importantes ciudades: la de Toronto, situada en el dominio del Canadá, y la de Búffalo que pertenece al Estado de Nueva York.

Es indudable, pues, que la fuerza hidro-eléctrica está llamada a grandes destinos en el porvenir industrial del mundo. Y si ha sido y es ampliamente utilizada en países en que, como Estados Unidos de Norte América, existe carbón en abundancia, forzoso será reconocer que es necesario abordar el problema de la explotación de dicha fuerza en las naciones como la nuestra que, no contando con aquel mineral en las proporciones y en la oportunidad necesarias, poseen, en cambio, grandes corrientes y poderosas caídas de agua fácilmente transformables en energía permanente y fecunda.

* * *

El Uruguay cuenta con numerosos ríos y con grandes caídas naturales. De estas últimas, la conocida con el nombre

de «Salto Grande», en el río Uruguay, constituye, por sí sola, un manantial inmenso e inagotable de fuerza motriz. Cuando nos disponíamos a inquirir pormenores con respecto a los saltos del Uruguay, viene a nuestras manos un meditado estudio del ingeniero Víctor Benavídez sobre este interesante asunto, estudio cuya parte substancial no podemos menos que transcribir aquí, — ahorrándonos así la búsqueda de otras informaciones tal vez menos autorizadas — como el medio mejor de demostrar la verdad de nuestras anteriores afirmaciones.

Dice el ilustrado técnico, después de referirse a la energía que a numerosas ciudades norteamericanas suministran los saltos de Misisipí:

«La energía natural que nos brindan los rápidos del río Uruguay es igual, si no superior, a la utilizada en Keokuk, como se evidencia observando las siguientes características de los dos ríos:

» Anchuras: Misisipí, 1.852 metros; Uruguay, 1.900 metros.

» Gasto hidráulico (cantidad de agua que pasa, cada segundo, por la sección transversal del río): en «estiage» (bajantes del río): Misisipí 550 metros cúbicos; Uruguay, 300 metros cúbicos; en crecientes: Misisipí, 10.530 m. c.; Uruguay, 15.000 m. c.

» Caída natural: Misisipí, 7 m. en «estiage» y sólo 4 m. 88 en aguas altas; Uruguay, 13 metros y 9 metros respectivamente.

» Represando, pues, a altura conveniente las aguas del Uruguay al pie de los rápidos del Salto Grande, podemos obtener una fuente de energía comparable a la del Misisipí, esto es, de unos 150.000 caballos instantáneos!

» Para dar idea de la magnitud de esa fuerza digamos que *todas nuestras usinas eléctricas no llegan a utilizar el décimo de ella.*

» En los Estados Unidos, empleando el alto potencial para evitar pérdidas, se envía la energía eléctrica a grandes distancias, como ya hemos dicho. Lo mismo ocurre en otros países donde se utilizan las grandes caídas de agua, especialmente en Suecia, donde la fuerza de las célebres caídas de Trolhattan, es conducida hasta la ciudad de Gotlemburg y se proyecta llevarla por cable submarino hasta Copenhague.

» Así también la energía obtenida en el Salto Grande, podría sin ninguna dificultad traerse hasta Montevideo, para producir luz y fuerza a bajo precio, tal vez a menos de la mitad de lo que cuesta actualmente en Kansas City, a más de 400 km. de las caídas de Keokuk.

» Se obtendría el Kilowat en el tablero a 0.0065 — y sobre todo a precios fijos, libertadas nuestras usinas de las oscilaciones del combustible extranjero. Además, todos los grandes núcleos de población ubicados sobre el trayecto de la canalización o próximos a ésta, gozarían de iguales beneficios.

» Pero hay más: las zonas adyacentes a las caídas del Uruguay, para las cuales no hay transportes, estarían llamadas a reproducirnos los portentos industriales de las poblaciones del Niágara, recibiendo la fuerza a precios ínfimos ($ 0.002 y menos aún el kilowat) en los momentos de la caída del consumo, a distancia. Gracias al bajo costo de la energía, esas localidades pueden elaborar ciertos productos industriales que no reportan fuertes gastos (carburos, sustancias químicas, galvanizados).

» La agricultura también aprovecharía la fuerza económica, como ocurre en la región del Río Catowa — Charlotte, Carolina del Norte — donde la Soutteern Power Co., produce la hulla blanca que se emplea para el riego, labranza, siega y trilla de los predios que bordean el río ».

No pueden darse opiniones y datos más claros y decisivos que los que acabamos de transcribir. Ellas nos relevan de abundar en otras consideraciones respecto a aquella fuente de riqueza hidro-eléctrica que nos brinda pródigamente la naturaleza, y que nosotros no hemos hecho nada práctico por utilizar, no obstante no contar por el momento con otros recursos naturales para sustituirla en provecho de las industrias del país.

* * *

Los trabajos llevados a cabo hasta la fecha para el aprovechamiento industrial de los saltos del Uruguay, así como para la explotación de los cauces caudalosos de nuestros ríos por medio de canalizaciones, puede decirse que no han pasado de la categoría de estudios previos más o menos

completos, no habiéndose iniciado ninguna acción verdaderamente positiva en el sentido de realizar las obras estudiadas.

Es de todos conocida la historia cuasi legendaria de la tramitación del proyecto del Canal Zabala. Este proyecto, de gran trascendencia para el país, que comprende la construcción y explotación de un canal de riego, navegación, fuerza motriz y suministro de agua, todo mediante la utilización de las corrientes del río Santa Lucía, fué presentado al Parlamento hace más de 15 años por el Gobierno de entonces, hallándose todavía en la categoría de proyecto.

Por lo que respecta al río Uruguay, se empezó por contraer con el Brasil un compromiso para emprender en común una obra que diera por resultado la libre navegación, obra en la cual deberían colaborar los otros países ribereños. Posteriormente, diversas empresas particulares, entre ellas una compañía francesa, proyectaron varias veces el aprovechamiento de la fuerza hidráulica del río Uruguay para instalar una usina de fuerza motriz y luz en la ciudad del Salto. El Gobierno, por su parte, ha comisionado periódicamente a varios técnicos para estudiar y proyectar la mejor manera de llevar a cabo la utilización de las caídas del Salto Grande. Recordamos haber concurrido, en calidad de periodistas, a una excursión que en el año 1907 realizó a aquella magnífica cascada el ingeniero Juan Smith, quien iba en una misión especial de estudio que le fué confiada por el Gobierno de la época. Si la memoria no nos es infiel, creemos haber oído manifestar, en aquel entonces, al referido técnico, que el Poder Ejecutivo abrigaba el propósito de proponer la creación de recursos para llevar a cabo la grandiosa obra por cuenta del Estado...; y que, por otra parte, tenía conocimiento de que dos fuertes capitalistas se hallaban también interesados en tomar a su cargo la magna empresa.

De esto hace ya tres largos lustros y no obstante tratarse de una obra que no es indispensable realizar en toda su vasta extensión para obtener de ella apreciables resultados (se puede empezar por hacer uso de los desniveles existentes, dejando para más adelante la construcción de represas artificiales con objeto de aumentar el promedio de energía aprovechable), aún no se ha dado comienzo a trabajo alguno

digno de mención y no sabemos si han sido definitivamente terminados los anteproyectos y proyectos que deben preceder en todo caso a la realización de este género de obras.

Nunca se insistirá lo bastante en el sentido de la necesidad que existe de utilizar esa poderosa fuerza que nos ofrece la naturaleza a cambio de lo poco pródiga que se nos muestra en riquezas minerales combustibles; siendo imperdonable que hasta ahora, después de transcurridas 26 legislaturas en nuestra vida de nación independiente, no haya sido presentado, que sepamos, al menos, al Parlamento, proyecto alguno relacionado con la magna obra que nos ocupa (1). ¿Cuántos recursos no han sido votados por las Cámaras del país, para fines cuya importancia y cuya trascendencia no pueden ser parangonados con la trascendencia y la importancia que indiscutiblemente tiene el aprovechamiento de nuestros desniveles fluviales? Piénsese, para contestar a esta interrogación, en que no hay ni puede haber nada más esencial para un país que aspire a su progreso industrial y a su engrandecimiento económico, que contar con recursos naturales para transformar sus materias primas, para imprimir movimiento a sus máquinas, para dar impulso a sus medios de transporte, para difundir la luz en sus poblaciones, para asegurar, en una palabra, su independencia industrial y económica y el aprovechamiento de sus riquezas naturales, sin tener que contar con el combustible extranjero, que ha de resultarle siempre insuficiente y dispendioso!

Las corrientes del Río Negro ofrecen también un rico venero de energía, hidro-eléctrica explotable. Se ha proyectado ya la explotación de esta riqueza, habiéndose puesto a contribución para su estudio el concurso de técnicos especialistas extranjeros. Ultimamente el Consejero Nacional doctor Gabriel Terra planteó en el seno del Consejo la solución de este asunto como un verdadero desideratum nacional, abun-

---

(1) Gustosos rectificamos este aserto al publicar la 2.ª edición de este libro, consignando que los representantes por el Salto Sres. M. García Selgas y doctor César Gutiérrez presentaron hace algún tiempo a la Cámara de que forman parte un proyecto tendiente a la explotación industrial de la cascada del Río Uruguay conocida con el nombre de Salto Grande.

dando en datos decisivos (1) y elocuentes argumentaciones en favor de la rápida ejecución de esta obra que tan positivas utilidades habrá de traer consigo para la economía del país. Ello no obstante, el estudio de tan importante asunto — como el de todos los de su índole que se han abordado entre nosotros — se caracteriza por una desesperante lentitud.

Ha sido proyectado, por último, el aprovechamiento industrial de la cascada del Río Queguay, situada, como es sabido, en el departamento de Paysandú el centro de cuyo territorio es atravesado por aquel importante afluente del Río Uruguay. Esta obra seria de aprovechamiento local principalmente, lo cual no le resta importancia por tratarse de una extensa zona agrícola, ganadera e industrial, que se beneficiaría considerablemente con la utilización de la energía hidro - eléctrica para su mejor explotación, aparte de las industrias nuevas que podrían instalarse merced al abaratamiento y a la mayor difusión de la fuerza motriz que proporcionarían las usinas del Queguay.

---

(1) He aquí uno de los muchos interesantes datos hechos conocer por el doctor Terra. La importación de carbón mineral en nuestro país asciende a 352 mil toneladas y 172 mil toneladas de fuel oil y cerca de 190 mil toneladas de carbón se consumen en el puerto. De ambos productos el Uruguay importa, pues, una suma que oscila entre 8 y 9 millones de pesos, sin incluir la bencina y otros combustibles.

Situación de algunas industrias derivadas

XIV

Situación de algunas industrias derivadas

La industria de elaboración de carnes. — La razón de no tratarse en este libro de las industrias madres del país. — El auge de los productos de frigorífico. — Los mercados de Italia y España. — Lo que dice el doctor Gabriel Terra. — El Frigorífico Nacional. — Los productos de lechería. — Estancamiento de esta industria. — La opinión del doctor Mario C. Acevedo. — El funcionamiento de las Cooperativas rurales. — El Estado debe intervenir en su fundación. — La industria vitivinícola. — Su desarrollo en el país. — La protección oficial que se le dispensa. — La acción del Estado es, en este caso, eficazmente secundada por el esfuerzo privado.

A la industria ganadera, como a la agrícola, llamadas con toda razón, nuestras industrias madres, no les hemos dedicado comentario alguno en este libro. Siendo nuestro punto de vista principal el propender a que el Estado se interese, más de lo que lo ha hecho hasta ahora, por el progreso de las industrias nacionales, hemos creído que las que hoy se hallan más necesitadas del estímulo oficial son nuestras incipientes industrias extractivas y manufactureras. A ellas hemos, pues, dedicado, en primer término, nuestro esfuerzo y nuestra propaganda, pensando, además, que el fomento de las industrias madres del país ha dado tema ya a muchos escritores para producir obras de indiscutible mérito a las cuales se debe, sin duda, en buena parte, los grandes progresos que esas industrias han alcanzado.

Es sabido, por otra parte, que las industrias, como la ganadería y la agricultura, cuya estabilidad y cuyo desenvolvi-

miento dependen de circunstancias aleatorias, como la variación de los fenómenos atmosféricos y las distintas disposiciones de las tierras, deben regirse por leyes especiales de protección que constituyen un sistema vario y de aplicación intermitente, que nada tiene de común con la protección permanente y continua que debe dispensarse a las industrias manufactureras.

Pero no pasa lo mismo, en cambio, con las industrias derivadas de la ganadería, que son, al fin, manufactureras, y acerca de las cuales creemos que no se ha insistido lo bastante en el sentido de poner de manifiesto lo que representan como medio de aumentar la potencialidad económica y comercial del país.

Los varios establecimientos frigoríficos que funcionan en el Uruguay, constituyen el exponente de una de las industrias más importantes y de mayores resultados económicos que existen en el país. La preparación del tasajo, que durante mucho tiempo era la única consagrada a la elaboración de carnes, ha quedado relegada a segundo término, dando paso a aquella otra industria más avanzada que, haciendo uso del frío artificial y modernizando todos los procedimientos de elaboración, ha llevado a gran altura a nuestro comercio exterior de carnes conservadas, asegurando y consolidando, al mismo tiempo, el desenvolvimiento y la valorización de nuestra riqueza pecuaria.

Habrá que decir, en primer término, que la industria frigorífica, — a la cual el Estado ha prestado protección en forma de franquicias a la introducción de algunas materias primas que entran en la elaboración de las carnes, y en la liberación de derechos de exportación y de patentes adicionales a las carnes conservadas en cualquier forma, — debe, sin embargo, principalmente, el enorme desarrollo que ha adquirido en estos últimos tiempos, a la extraordinaria demanda de productos a que ha dado lugar el aprovisionamiento de los ejércitos europeos y americanos. — Se trata, pues, de un progreso un tanto ocasional, que podría resultar transitorio, cesando o decreciendo al menos, sensiblemente, cuando desaparezcan por completo las causas que lo determinaron. En Norte América, por ejemplo, acaba de llegarse a un acuerdo entre

el Ministro de la Guerra y los representantes de las fábricas de carnes conservadas, para la liquidación de 100 millones de latas de carne y alrededor de 50 de libras de tocino, por no ser necesarios estos productos para el abastecimiento del ejército americano, debido a la terminación de la guerra.

De modo que, lógicamente, no podemos estar muy seguros de que se mantenga el alto nivel que ha alcanzado la industria de los frigoríficos en el país, por más que los grandes establecimientos existentes puedan ofrecer, por su enorme poder financiero, por lo moderno de sus maquinarias e instalaciones, y por el grado de perfeccionamiento a que han llegado en sus procedimientos de elaboración, garantías suficientes de firmeza en el desarrollo progresivo de sus operaciones. (1) Convendría, pues, estudiar los medios de

---

(1) Felizmente después de seis años de escritas estas líneas podemos decir que se han cumplido nuestros presagios optimistas a tal respecto, puesto que a los tres establecimientos que en aquel tiempo existían (« La Frigorífica Uruguaya », el « Artigas » y el « Swift ») se ha agregado el « Anglo - Uruguayo » que es la antigua Fábrica Liebig's de Fray Bentos, la cual ha ampliado la esfera de su producción con una importante sección dedicada exclusivamente a la industria frigorífica. Por otra parte, el total de animales faenados en los frigoríficos uruguayos, que alcanzó las mayores cifras en los años de 1918 y 1919 para descender, considerablemente en 1920 y 1921, ha vuelto a repuntar en los últimos años, como puede verse en el siguiente cuadro:

Años	Animales faenados
1913	132.650
1914	278.388
1915	463.196
1916	369.666
1917	509.304
1918	611.078
1919	663.450
1920	392.601
1921	275.667
1922	411.269
1923	546.591

El hecho de que la industria frigorífica haya podido mantener un nivel de producción más o menos aproximado al que tuvo durante la época anormal a que dió motivo la guerra, no quiere decir que debamos dejar de lado los medios de difusión y acrecentamiento de esta industria a que en aquel entonces nos referimos y que reproducimos en la 2.ª edición de este libro, por tratarse de métodos

extender en el país el consumo de ciertos productos de carnes preparadas, tratando, al mismo tiempo, de abrir nuevos mercados de ventas normales en el exterior, a fin de asegurar el funcionamiento de tan importante industria, que es una fuente fecunda de riqueza y de trabajo nacional.

El mercado de Italia — por ejemplo — ofrece ancho campo a la colocación de nuestras carnes. Así nos lo hizo conocer en un reportaje periodístico la autorizada palabra del ex ministro uruguayo en aquel país doctor Gabriel Terra a cuyas gestiones se debe la apertura del referido mercado para los productos mencionados. «Italia — ha dicho aquel talentoso compatriota — llevada por la necesidad hubiera un día abierto sus puertas a nuestras carnes y a las argentinas, pero tengo el convencimiento de que precipité la apertura de ese mercado *que es y será cada dia más de una importancia colosal»*... «Nuestro porvenir en materia de ganadería— agrega el doctor Terra — se presenta auspicioso porque lo que sucede en Italia se encuentra también en Francia. Observé al pasar por París, que todas las carnicerías ofrecen al público, admirablemente presentada en sus vidrieras, la carne frigorífica que hasta hace poco no toleraba el pueblo francés.»

La Argentina trata por todos los medios de conquistarse el mercado de España para sus carnes congeladas. El representante diplomático de aquel país en la península, gestiona en estos momentos la modificación del arancel español en el sentido de favorecer la entrada de los productos argentinos. Al vecino país, como al Uruguay, tiene que interesarles mucho la venta de sus carnes en otros mercados fuera de los de Inglaterra y Norte América, donde, en virtud de la forma en que están constituídas las empresas frigoríficas ríoplatenses, existen en tal sentido vínculos económicos demasiado estrechos, que nos colocan en situación un tanto subalterna para este género de intercambio.

Nuestro gobierno debería recomendar muy especialmente a todos los representantes del país en el extranjero, la reali-

---

cuya adopción ha de conducirnos, sin duda alguna, a una intensificación y a un perfeccionamiento cada vez más considerables de aquel importante ramo de nuestra produccion manufacturera.

zación de gestiones idénticas a las que llevara a feliz término el doctor Terra en Italia y a las iniciadas por el representante argentino ante el gobierno español. Este sería el medio más eficaz de mantener, y aumentar aún considerablemente, el alto nivel a que ha llegado entre nosotros la industria frigorífica, asegurando, al mismo tiempo, con la amplitud y extensión de las ventas al exterior, las necesarias condiciones de independencia para la colocación y valorización de nuestras carnes manufacturadas.

Con motivo de haberse considerado que las Empresas frigoríficas adquirían el ganado a muy bajo precio, con perjuicio evidente de nuestra industria madre, se proyectó, hace algún tiempo, la creación de un Frigorífico del Estado.

La realización de este proyecto — que en la oportunidad en que escribimos estas líneas se halla pendiente de sanción definitiva en el Parlamento — vendrá a satisfacer muy sentidas necesidades económicas en el país. En primer término — llenando su principal finalidad — crearía una competencia sana y controladora en el mercado de adquisición de ganados; — y después, vendría a satisfacer las exigencias del abasto, evitando la formación de los « trusts » y contribuyendo eficazmente de este modo a la solución del grave y fundamental problema de la carestía de los consumos.

* * *

Otras industrias existen en el país, derivadas también de la ganadería, a cuya difusión debiera prestarse mayor atención que la que hasta la fecha se le ha dispensado. Nos referimos a la fabricación de manteca, queso, cremas, etc. Parece increíble que un país eminentemente ganadero como el nuestro, tenga necesidad de comprar en el exterior esta clase de productos, los cuales se debieran fabricar aquí de manera que resultara la superproducción necesaria para abastecer mercados extranjeros. Y más inverosímil aún resulta el hecho apuntado, si se tiene en cuenta que tanto la importación de queso, como la de la manteca y productos sustitutivos, hallánse gravadas con derechos específicos protectores de las respectivas industrias nacionales, lo cual no ha obstado para que hayamos llegado a tributar al extranjero más de 100 mil pesos anuales por concepto de adquisición de los referidos artículos.

Un inteligente profesional, el doctor Mario C. Acevedo, estudia en un meditado artículo (1) las causas por las cuales no ha podido extenderse en nuestro país la industria de los derivados de la leche. Después de manifestar que nuestros hombres de campo no pueden dedicarse a la explotación de esa industria en grande escala en virtud de que los beneficios que ella puede aportar no compensan los sacrificios y los gastos que irroga, — beneficios que, por otra parte, son absorbidos por el intermediario y por otros factores ajenos a la producción misma, — llega a la conclusión de que el remedio de este mal está en la constitución de asociaciones cooperativas donde el mutualismo alcance al mismo productor.

Creemos que, en realidad, se podría llegar a algo práctico con la realización de esta idea. Pero, teniendo en cuenta la apatía y la inercia de la mayor parte de nuestros trabajadores rurales, creemos también que es el caso de preguntarse. ¿De qué manera podría resultar aquella idea realizable? A nuestro modo de ver también en este caso se deberla hacer sentir la acción gubernativa en el sentido de promover la formación de cooperativas agrícolas y otros ramos anexos, por medio de créditos otorgados a los pequeños productores en condiciones especiales de amortización y de interés. Se trataría, tan solo, de dar el primer impulso a la obra grande y benéfica del cooperativismo rural — que tan excelentes resultados ha traído consigo en todos los países en que se ha llevado a la práctica, — supliendo, transitoriamente, la acción privada, que sería vano esperar, con la iniciativa del Estado. El éxito seguro que aportaría el establecimiento por parte del gobierno de las primeras cooperativas modelos, estimularía, sin duda, de inmediato, a nuestros elementos de trabajo, impulsándolos a abandonar los fracasados métodos primitivos de desenvolvimiento individual en un género de producción y de comercio en el cual se hallan de por medio una serie interminable de subordinaciones, que se traducen, en la práctica, en otros tantos gastos y retardos difíciles de vencer sin la ayuda mutua de los intereses afines. La obra

(1) Artículo publicado en la « Revista del Ministerio de Industrias de la República Oriental del Uruguay » N.° 27 correspondiente al mes de Diciembre de 1916.

de cooperar oficialmente a la intensificación de la industria lechera y sus productos derivados, quedaría después completa con el aumento o la amplificación de caminos y carreteras en todas las zonas del país donde la implantación de esas industrias ofreciera condiciones más ventajosas para el éxito de la cooperación, teniendo en cuenta la densidad de las poblaciones próximas, las diversas facilidades que esas zonas puedan ofrecer para el más rápido acrecentamiento de la población existente, u otras circunstancias destinadas a asegurar el resultado práctico de las obras a realizarse.

* * *

Si existe una industria en el país de la cual se puede decir que su desarrollo es debido, por igual, a la protección oficial y a la iniciativa y al esfuerzo privados, esa es la industria vitivinícola. Es así como pueden palparse los progresos que ésta ha alcanzado, tanto en su faz primera de explotación agrícola, como en la industria sucedánea de la fabricación del vino. Desde Salto y Cerro Largo a Montevideo, y desde Maldonado a Colonia, en todas las zonas del país existen plantaciones de viñedos más o menos importantes, y bodegas grandes y pequeñas, que si no llegan, en épocas normales, a abastecer totalmente las exigeucias del mercado interno, no es, a buen seguro, por falta de capacidad productora, sino en razón de la naturaleza especialísima del producto definitivo de estas industrias, el vino, cuya concurrencia extranjera en el consumo no será posible evitar jamás, en mérito a las infinitas exigencias del refinamiento y del gusto de los consumidores.

Tal vez pueda afirmarse que es en esta doble industria, donde más se ha destacado entre nosotros la iniciativa particular. Hace más de medio siglo que don Pascual Harriague en el Norte y don Francisco Vidiella en el Sur de la República, daban los primeros serios impulsos a la plantación de viñedos. De ahí en adelante esa industria ha progresado paulatina pero incesantemente, no obstante los reveses climatéricos y las plagas de distinto orden que a menudo han hecho fracasar los grandes esfuerzos realizados. Y no sólo ha progresado por virtud de la dedicación, la inteligencia y el tra-

bajo de sus cultivadores, sino que — a diferencia de otro género de actividades que se esterilizan o fracasan debido al aislamiento individual de sus ejecutores — en esta industria se han producido iniciativas benéficas de vinculaciones colectivas, como la fundación de la Cooperativa Regional de Viticultores, y la constitución de la Sociedad Vitícola del Uruguay, a las cuales se debe, en gran parte, el mejoramiento y la difusión alcanzados por la industria vitivinícola en el país.

La protección oficial dispensada a esta industria consiste, en primer término, en la aplicación de derechos prohibitivos a la introducción al país de uva y de vino, y el otorgamiento de una serie de franquicias a las materias primas necesarias para la elaboración de estos productos. Ya hemos expresado las causas, ajenas a toda intervención oficial, por las cuales es imposible hacer cesar, en absoluto, la concurrencia extranjera de estos productos en nuestro consumo interno. Ha sido implantada también, en el Uruguay, una excelente legislación vinícola, que llena ampliamente las necesidades de la industria, del comercio y de la salud pública. El Estado, pues, no tiene nada que hacer en el sentido de defender este género de producción nacional, (1) debiendo concretarse a fomentar, en la mejor forma posible, la implantación de nuevas industrias derivadas de la viticultura, concediendo privilegios y exenciones a productos nuevos, como el jugo de uva, por ejemplo, cuya fabricación, a más de constituir por sí misma

(1) Una prueba del excelente resultado obtenido en favor de la industria vinícola nacional con la última ley protectora dictada en Setiembre de 1914, la suministra el siguiente cuadro por el que se puede apreciar el descenso cada vez mayor que ha experimentado el renglón de la importación de vinos comunes extranjeros como consecuencia de la referida ley protectora:

Año Económico	Lits. de vino común
1912 - 1913	16:626.335
1913 - 1914	21:041.919
1914 - 1915	7:821.147
1915 - 1916	4:776.355
1916 - 1917	4:101.810
1917 - 1918	2:880.796
1918 - 1919	4:708.192
1919 - 1920	3:992.256
1920 - 1921	2:201.150

una industria productiva, implica, al mismo tiempo, la difusión de una bebida sana y nutritiva cuyo uso se han encargado de recomendar en todas partes los médicos y los higienistas. La producción vitivinícola, como todo género de industrias fundamentado en la agricultura, se halla sujeta a oscilaciones y cambios repentinos originados en el resultado adventicio y variable de las cosechas. Sobre este punto, es que debe hacerse sentir, igualmente, la acción del Estado, en forma de una vigilancia constante de las proporciones de la producción, que le permita intervenir en la oportunidad necesaria para conjurar las crisis de todo género que puedan sobrevenir, por medio de la promulgación de leyes liberales o mayormente restrictitivas, segun sea la naluraleza de los fenómenos producidos.

Crédito industrial

XV

Crédito industrial

Especial naturaleza del crédito industrial. — La influencia del crédito en el desarrollo de las pequeñas industrias. — La acción del Banco de la República. — El ejemplode otros países. — El crédito industrial en diversos países. — «El Banco de Colonización e Industrias del Estado». — La forma en que sido proyectado y la extensión de sus operaciones de crédito a las industrias manufactureras. — Ventajas económicas que traería su implantación en el país.

El fomento de las industrias nacionales exige, por último, del Estado, una acción de carácter más general y de no menor eficacia que todas las que hasta ahora hemos preconizado. Nos referimos a las facilidades del crédito que, en todas partes, otorgan a los industriales las instituciones bancarias de carácter oficial, y que entre nosotros no han llegado todavía a ser materia de especial preocupación ni de parte de éstas ni por efecto de la intervención de los Poderes Públicos. El crédito industrial exige condiciones distintas a las otras formas de crédito bancario: mayor flexibilidad y amplitud, fijación de intereses y de cuotas excepcionales de amortización, y conocimiento de las condiciones del capital empleado y de la situación y desenvolvimiento de las fábricas o talleres, a fin de poder ajustar los préstamos a la verdadera conveniencia de las explotaciones industriales y a la medida del estímulo de que éstas hayan menester.

Las diversas gradaciones que median, generalmente, entre la producción y su rendimiento en efectivo: — el fabricante

que produce, el comerciante al por mayor que adquiere los artículos, el minorista que los expende, el consumidor, por último, que paga en mayor o menor plazo — sin contar con que a menudo surgen otros agentes que acrecen la ya larga lista de intermediarios; — todos estos elementos imprescindibles en toda explotación industrial son otros tantos factores de dilación, que obligan al productor — que es el que tiene que arbitrar los medios necesarios para adquirir las primeras materias y para pagar la mano de obra — a recurrir a las facilidades del crédito bancario a largos plazos. Los Bancos— dice un escritor argentino — no operan sino a plazos de 90 a 180 días. ¿Qué industria — agrega — puede desarrollar sus elementos en tres o cuatro meses? ¿Acaso no es necesario largo tiempo para la preparación y elaboración del producto, fuera de su posterior colocación en el mercado? (1)

No tenemos por qué entrar al tecnicismo de las operaciones bancarias, lo que nos resultaría muy difícil, por otra parte. Diremos sólo, que siendo la obra propia del crédito industrial, el contribuir a la constitución de empresas industriales y prestar servicios a la expansión del trabajo productor, es necesario dedicarle preferente atención en nuestro país, haciendo de ese crédito un mecanismo especializado, ya sea dictando una ley amplia que permita al Banco del Estado disponer de un capital dado para ese doble objeto, ya creando una institución especial de crédito industrial que, a la manera de nuestro Banco Hipotecario, por ejemplo, pueda efectuar operaciones a largos plazos, aunque, desde luego, con mayor amplitud que éste en cuanto a las garantías exigibles para el otorgamiento de los préstamos.

Podríamos citar los casos de muchos países en que existe esa clase de organismos bancarios. Bélgica y Alemania, por ejemplo, cuentan con varias instituciones de crédito industrial. En esta última, sobre todo, son innumerables, y sabido es que han tenido un rol principalísimo en el desarrollo industrial del país. En Inglaterra se han instituído Bancos

---

(1) «La Evolución de las Industrias en la República Argentina». — Artículo publicado por el doctor Roberto Domenech en el Boletín de la Unión Industrial Argentina de fecha 15 de Junio de 1919.

con la misión expresa de servir los intereses de determinada industria: la metalúrgica y la de textiles, por ejemplo. España ha hecho práctica y provechosa la ley de protección a las industrias sancionada en Marzo de 1917, con la instalación del «Banco de Crédito Industrial» que está facultado para otorgar préstamos durante un período de 15 años y hasta un total de 187.500.000 pesetas.

No creemos del caso seguir citando ejemplos. No son necesarios, por otra parte, tratándose de encarecer la realización de una obra destinada a crear ambiente propicio para las actividades fecundas de la producción y del trabajo.

Y, sin embargo, también a este respecto se hace necesario referirse a la indiferencia parlamentaria que existe para todo lo que se relaciona con nuestros problemas industriales. En la primera edición de este libro nos referimos circunstanciadamente a un proyecto de fomento industrial que había sido presentado al Parlamento por el entonces diputado nacional Dr. José Salgado; proyecto en el cual se establecía la concesión de préstamos en efectivo a los industriales por intermedio del Banco de la República, al que se le asignaría, a ese solo objeto, un aumento de 5 millones de capital.

Nos referiremos ahora a otro proyecto más amplio, del cual es autor el ex-Consejero Nacional Sr. Pedro Cosio y que, al igual del anteriormente mencionado, duerme el sueño de los justos en las carpetas de la Cámara de Representantes, adonde fuera remitido con mensaje por el Consejo Nacional de Administración que hizo suya la iniciativa del Sr. Cosio.

Se trata de la creación de un «Banco de Colonización e Industrias del Estado» con un capital inicial de diez millones de pesos. Según el respectivo proyecto de ley, las operaciones que el Banco podría realizar que tienen relación con el crédito industrial, son las siguientes: — Préstamos hipotecarios sobre el valor de los terrenos y edificios de fábricas, maquinarias, herramientas, minas y canteras explotables, aforado todo con una reducción prudencial. — Habilitación para industrias fabriles o manufactureras, con garantías prendarias, o personales, a los plazos que sean necesarios especialmente al desarrollo de las pequeñas industrias. — Descuentos de conformes, letras o pagarés de industriales, etc. — Crédi-

tos sobre contratos de producción fabril y manufacturera. — Préstamos hipotecarios de construcción para fábricas destinadas a industrias, siempre que el terreno sea de propiedad del interesado. — Adelantos para adquisición de maquinarias industriales, animales, combustible, vehículos de trabajo, etc.— Préstamos al Estado para fines industriales de resultados lucrativos. — Préstamos sobre prenda industrial en general.— El descuento a «forfait» para los pequeños industriales fijando al efecto una prima de interés no mayor de dos por ciento sobre el tipo general de descuento. Se entiende por descuento a «forfait» — según el proyecto — la operación mediante la cual el industrial queda redimido de toda responsabilidad subsidiaria en caso de no cumplirse por el firmante del documento la obligación de pago. El «Banco de Colonización e Industrias del Estado» sería administrado por un directorio autónomo compuesto de siete miembros, y su capital se integraría con la emisión de Obligaciones industriales del Estado al 6 %, y con diversos arbitrios fiscales que se enumeran en el proyecto.

Como ha podido verse, se trata de una institución de crédito cuyo funcionamiento vendría a satisfacer ampliamente las necesidades del desarrollo y del acrecentamiento de nuestras industrias manufactureras. En algo análogo a ésto pensamos nosotros cuando dijimos en la primera edición de esta obra «que era necesario dedicar preferente atención al crédito industrial en nuestro país haciendo de este crédito un mecanismo especializado». Esa institución especial de crédito industrial destinada a efectuar préstamos a largos plazos y dentro de la mayor amplitud en cuanto a las garantías exigibles — a que después aludíamos concretamente nosotros en aquella oportunidad — ha sido sabiamente planeada por el economista don Pedro Cosio en el aludido proyecto. «El tipo de banco industrial — que en este proyecto se define — decía en efecto este ilustrado compatriota — debe tener capital bastante y destinar toda su acción, sin trabas ni reparos, a las operaciones de fomento del trabajo en sus manifestaciones útiles: la explotación racional de la tierra; la implantación de fábricas y de talleres donde el hombre de capacidad y espíritu de empresa ponga a prueba esas nobles facultades

que, bien encaminadas, son las que alimentan el vigor económico del país».

Después de exponer y apoyar esta iniciativa de crédito industrial bien organizado, nos creemos relevados de insistir sobre tan interesante tema, dado lo mucho que se ha escrito y se escribe contínuamente a su propósito en los libros de la materia y en la prensa diaria, y dado también que el proyecto que nos ocupa contiene, a nuestro juicio, todo lo que es menester llevar a la práctica para realizar una obra amplia y fecunda en el sentido de obtener, por medio del crédito del Estado, un mayor desenvolvimiento y una mayor diversificación de las industrias manufactureras en el país,

ÍNDICE

ÍNDICE

Página

Página

CAPÍTULO III

La política comercial de las naciones

CAPÍTULO IV

« La concurrencia desleal »

CAPÍTULO V

La intervención del Estado

Página

CAPÍTULO VI

La política económica que debe seguir el Uruguay

CAPÍTULO VII

Las leyes protectoras del país y la situación de nuestras industrias

CAPÍTULO VIII

Algunas prácticas necesarias para favorecer el desarrollo de las industrias

EDICIONES DE MAXIMINO GARCIA

ECONOMIA Y HACIENDA

ESTUDIOS Y CRÍTICA

POR

PEDRO COSIO

Conjunto de estudios económicos de verdadero interés describiendo en forma incomparable y con la exàctitud de los números, el estado floreciente de nuestro país, al lado de múltiples ideas apropiadas y de importante aplicación a los problemas económicos en que descansa la riqueza nacional.

OBRAS DE JUAN C. QUINTEROS DELGADO

TEMAS DE ECONOMIA Y FINANZAS

El autor reune en este importante libro un cuantioso caudal de ideas de positivo interés para formar el criterio a seguir sobre la política económica y financiera más conveniente a nuestra economía nacional.

LAS TARIFAS DE IMPORTACIÓN EN EL URUGUAY Y LA ARGENTINA

En este libro el autor dilucida los problemas arancelarios planteados en el Uruguay y en la Argentina, en forma clara y diáfana, irradiando una luz fecunda sobre las sombras de confusión y desacierto que rodean a todo cuanto se relaciona con iniciativas y actos gubernativos y parlamentarios definitivamente concretados en leyes aduaneras.

